



## Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 15 december 2020, nr. WJZ/ 20035882, tot vaststelling van regels met betrekking tot de aanvraag en veiling van vergunningen voor digitale radio-omroep DAB+ in laag 7 (Regeling aanvraag- en veilingprocedure digitale radio-omroep DAB+ laag 7)

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,

Gelet op de artikelen 8, 9 en 10 van het Frequentiebesluit 2013;

Besluit:

### HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALING

#### Artikel 1. Definities

In deze regeling wordt verstaan onder:

*aanvrager*: degene die een aanvraag om een vergunning heeft ingediend;

*allotment 9C*: het gebied dat is gelegen binnen de contouren zoals gevisualiseerd in bijlage I van de vergunning;

*bekendmakingsbesluit*: Besluit bekendmaking veiling vergunningen DAB+ laag 7;

*bod*: bod als bedoeld in artikel 26, eerste tot en met derde lid, uitgebracht door een deelnemer via het elektronisch veilingssysteem van de minister en bevestigd door middel van dit elektronisch veilingssysteem, bestaande uit het aantal vergunningen dat een deelnemer voor de in een biedronde bepaalde prijs wenst te verwerven;

*deelnemer*: aanvrager die is toegelaten tot de veiling, bedoeld in hoofdstuk 5;

*exitbod*: exitbod als bedoeld in artikel 26, vierde lid;

*minister*: Minister van Economische Zaken en Klimaat;

*verbonden rechtspersoon*: rechtspersoon als bedoeld in artikel 3 van de Tijdelijke regeling gebruiksbeperking commerciële radio-omroep;

*niet-winnende deelnemer*: deelnemer wiens bod, exitbod of exitbiedingen door de minister niet zijn aangemerkt als winnende biedingen als bedoeld in artikel 28, tweede tot en met vierde lid;

*rente*: volgens actual/360 berekende rente op basis van de door de Europese Centrale Bank vastgestelde Euro Overnight Index Average, minus 100 basispunten, met een minimum van 0%;

*vergunning*: vergunning voor het gebruik van 1/12<sup>e</sup> deel van de capaciteit van de multiplex in allotment 9C;

*wet*: Telecommunicatiewet;

*winnend bod*: bod of exitbod dat als winnend bod is aangemerkt als bedoeld in artikel 28, tweede tot en met vierde lid;

*winnende deelnemer*: : deelnemer wiens bod, exitbod of exitbiedingen door de minister zijn aangemerkt als winnende biedingen als bedoeld in artikel 28, tweede tot en met vierde lid.

### HOOFDSTUK 2. BESCHIKBARE VERGUNNINGEN

#### Artikel 2. Beschikbare vergunningen

Ingevolge het bekendmakingsbesluit zijn beschikbaar om op grond van deze regeling te worden verdeeld: twaalf vergunningen.

### HOOFDSTUK 3. DE AANVRAAGFASE

#### § 1. Eisen aan de aanvraag en aanvrager

#### Artikel 3. Indiening van de aanvraag

1. Degene die voor een vergunning in aanmerking wil komen, dient daartoe een aanvraag in bij de minister.
2. De aanvraag kan van 19 januari 2021 tot en met uiterlijk 15 februari 2021 bij de minister worden



ingediend per aangetekende post of door middel van persoonlijke overhandiging, op het volgende adres en met de volgende adressering:

Agentschap Telecom  
t.a.v. Projectteam radio-omroepvergunningen  
Emmasingel 1  
9726 AH Groningen.

3. De persoonlijke overhandiging, bedoeld in het tweede lid, vindt uitsluitend plaats op werkdagen tussen 10:00 uur en 12:00 uur of tussen 14:00 uur en 16:00 uur. Na de overhandiging geeft de minister een bewijs van ontvangst af dat is voorzien van datum en tijdstip van ontvangst.

#### **Artikel 4. Aanvrager is rechtspersoon**

1. De aanvrager is een privaatrechtelijke rechtspersoon naar Nederlands recht of het equivalent daarvan naar het recht van een van de overige lidstaten van de Europese Unie of een van de overige staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en heeft zijn statutaire zetel, zijn hoofdbestuur of zijn hoofdvestiging binnen de Europese Economische Ruimte.
2. De aanvrager voldoet verder aan de volgende eisen:
  - a. de aanvrager verkeert niet in staat van faillissement of liquidatie, en
  - b. aan de aanvrager is geen surseance van betaling verleend, en door de aanvrager is geen surseance van betaling aangevraagd.
3. Met de eisen, bedoeld in het tweede lid, worden gelijkgesteld zodanige eisen volgens het recht van een van de overige lidstaten van de Europese Unie of een van de overige staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte.

#### **Artikel 5. Toestemming van het Commissariaat voor de Media**

De aanvrager beschikt over toestemming als bedoeld in artikel 3.1 van de Mediawet 2008.

#### **Artikel 6. Verklaring geen afspraken of onderling afgestemde feitelijke gedragingen die afbreuk kunnen doen aan de mededinging**

De aanvraag gaat vergezeld van een door de aanvrager ondertekende verklaring zoals opgenomen in bijlage 1.

#### **Artikel 7. Vorm en inhoud van de aanvraag**

1. Een rechtspersoon dient ten hoogste één aanvraag in.
2. Voor de toepassing van het eerste lid worden verbonden rechtspersonen tezamen aangemerkt als één rechtspersoon.
3. In de aanvraag worden de namen vermeld van ten minste één en ten hoogste vier natuurlijke personen die ieder zelfstandig bevoegd zijn om namens de aanvrager handelingen te verrichten gedurende de veiling en die daartoe beschikken over een rechtsgeldige en toereikende volmacht.
4. De aanvraag wordt ingediend met gebruikmaking van het in bijlage 2 opgenomen model en gaat, onverminderd de overige in deze regeling gestelde eisen, vergezeld van de in dit model genoemde gegevens en bescheiden.
5. De aanvraag wordt in de Nederlandse taal gesteld.
6. Met de gegevens en bescheiden, bedoeld in het vierde lid, worden gelijkgesteld zodanige gegevens en bescheiden die zijn opgesteld krachtens het recht van een van de overige lidstaten van de Europese Unie of een van de overige staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte.
7. In afwijking van het vijfde lid, kunnen de gegevens en bescheiden, bedoeld in het vierde lid, worden gesteld in één van de officiële talen van de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte, mits zij vergezeld gaan van een Nederlandse vertaling.
8. De aanvrager informeert de minister onmiddellijk over een wijziging met betrekking tot de



gegevens en bescheiden, bedoeld in het derde, vierde en zesde lid, op de wijze, bedoeld in artikel 3, tweede lid.

## § 2. De zekerheidstelling

### Artikel 8. Zekerheidstelling door de aanvrager

1. De aanvrager verstrekt als zekerheid voor de betaling van zijn bod een waarborgsom of een bankgarantie ter grootte van € 50.000,- per vergunning die hij aanvraagt.
2. De waarborgsom wordt verstrekt voor de periode tot en met:
  - a. in geval van afwijzing van de aanvraag, de datum van de afwijzing;
  - b. in geval van niet in behandeling nemen van de aanvraag, de datum van het besluit om de aanvraag niet te behandelen;
  - c. in geval van toewijzing van de aanvraag, de datum waarop de totaalprijs, bedoeld in artikel 31, volledig is betaald.
3. De aanvrager zorgt ervoor dat uiterlijk op het in artikel 3, tweede lid, bedoelde tijdstip:
  - a. de waarborgsom is ontvangen op bankrekeningnummer (IBAN): NL41INGB0705001199, ten name van Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, Agentschap Telecom, Afdeling Finance & Control, onder vermelding van 'Veiling DAB+ laag 7', of
  - b. de bankgarantie, verstrekt volgens het model, bedoeld in bijlage 3, is ontvangen op het in artikel 3, tweede lid, genoemde adres.

### Artikel 9. Terugstorten waarborgsom en teruggave bankgarantie aanvragen die niet worden behandeld, zijn afgewezen of geweigerd

1. Binnen twee weken nadat de aanvrager zijn aanvraag heeft ingetrokken, dan wel nadat de minister overeenkomstig artikel 10 heeft besloten de aanvraag niet te behandelen, de aanvraag op grond van artikel 11 heeft afgewezen, of de aanvraag heeft geweigerd op grond van 3.18 van de wet:
  - a. stort de minister, indien de aanvrager een waarborgsom heeft verstrekt, de waarborgsom terug aan de betreffende aanvrager, of
  - b. stuurt de minister, indien de aanvrager een bankgarantie heeft verstrekt, een schriftelijke verklaring dat de bankgarantie vervalt aan de bank van de betreffende aanvrager, en een kopie van deze schriftelijke verklaring aan de betreffende aanvrager.
2. Indien de minister een waarborgsom terugstort als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, vergoedt hij tegelijkertijd de rente over de gestorte waarborgsom vanaf de dag na de dag dat de minister de waarborgsom heeft ontvangen tot en met de dag voorafgaand aan de dag waarop de waarborgsom door de minister wordt teruggestort.

## § 3. Beslissingen tijdens de aanvraagfase

### Artikel 10. Verzuim en verzuimherstel

1. Indien de aanvrager niet heeft voldaan aan de in de artikelen 5, 6, 7, derde tot en met zevende lid, of 8 gestelde voorschriften, deelt de minister de aanvrager dit mee en stelt hij hem in de gelegenheid het verzuim te herstellen.
2. De aanvrager heeft de gelegenheid het verzuim te herstellen tot en met 16:00 uur op de zevende werkdag na de dag waarop de mededeling, bedoeld in het eerste lid, is verstuurd.
3. De gegevens ten behoeve van het verzuimherstel worden ingediend op de wijze, bedoeld in artikel 3, tweede lid.
4. Indien het verzuim niet is hersteld binnen de termijn en op de wijze, bedoeld in het tweede respectievelijk derde lid, kan de minister besluiten de aanvraag overeenkomstig artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht niet te behandelen.

### Artikel 11. Afwijzing aanvraag

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 3.18 van de wet, wijst de minister de aanvraag:
  - a. volledig af, indien niet is voldaan aan de voorschriften, bedoeld in de artikelen 3, tweede lid, 4 en 7, eerste lid;
  - b. gedeeltelijk af, voor zover het aantal vergunningen dat is aangevraagd hoger is dan het aantal vergunningen dat de aanvrager, gelet op artikel 3.11 van de wet, ten hoogste kan verwerven.



2. De minister kan een aanvraag afwijzen als:
  - a. naar zijn oordeel aannemelijk is dat de aanvrager afspraken heeft gemaakt of onderling afgestemde feitelijke gedragingen heeft verricht die afbreuk doen of kunnen doen of gedaan hebben of gedaan kunnen hebben aan de mededinging in het kader van de veilingprocedure, of
  - b. de aanvrager niet voldoet aan een vordering als bedoeld in artikel 18.7, eerste lid, van de wet.

## **HOOFDSTUK 4. VASTSTELLING EVENTUELE SCHAARSTE EN VERGUNNINGVERLENING BIJ AFWEZIGHEID VAN SCHAARSTE**

### **Artikel 12. Vaststelling schaarste**

Indien de minister vaststelt dat, uitgezonderd de aanvragen die buiten behandeling zijn gesteld, geheel of gedeeltelijk zijn afgewezen of op grond van artikel 3.18 zijn geweigerd, het aantal vergunningen dat is aangevraagd hoger is dan het aantal vergunningen dat op grond van artikel 2 beschikbaar is, vindt de verdeling plaats met toepassing van de hoofdstukken 5 en 6.

### **Artikel 13. Vergunningverlening bij afwezigheid van schaarste**

1. Indien de verdeling niet plaatsvindt met toepassing van de hoofdstukken 5 en 6, wordt het aantal vergunningen dat is aangevraagd om niet verleend aan de betreffende aanvrager of aanvragers.
2. Artikel 9 is van overeenkomstige toepassing op de waarborgsom of bankgarantie van aanvragers als bedoeld in het eerste lid.

## **HOOFDSTUK 5. DE VEILINGFASE**

### *§ 1. Algemene bepalingen omtrent de veiling*

#### **Artikel 14. Het veilingmodel**

De veiling vindt plaats via internet met behulp van een elektronisch veilingssysteem en geschiedt door middel van een discrete klokveiling met exitbiedingen.

#### **Artikel 15. Rol minister**

De minister leidt de veiling en draagt zorg voor een goed verloop hiervan.

#### **Artikel 16. Veilen op werkdagen**

De veiling wordt uitsluitend op werkdagen gehouden.

#### **Artikel 17. Biedingen en andere communicatie tussen deelnemer en de minister**

1. Biedingen en exitbiedingen worden uitsluitend uitgebracht door middel van het elektronisch veilingssysteem.
2. Andere communicatie vindt uitsluitend plaats:
  - a. via het elektronisch veilingssysteem, of
  - b. telefonisch of per e-mail, waarbij de deelnemer bereikbaar is op het door hem in zijn aanvraag opgegeven telefoonnummer en e-mailadres, en de minister bereikbaar is op het telefoonnummer en e-mailadres, bedoeld in artikel 23, onderdeel c.

#### **Artikel 18. Bijzondere omstandigheden tijdens de veiling**

1. De minister kan de veiling opschorten indien zich naar zijn oordeel bijzondere omstandigheden voordoen die buiten de beïnvloedingssfeer liggen van de minister of de deelnemers, of indien technische problemen optreden waardoor de veiling tijdelijk geen doorgang kan vinden.
2. Een deelnemer meldt een bijzondere omstandigheid of technisch probleem onverwijld, maar uiterlijk binnen tien minuten na afloop van een biedronde of verlengde biedronde, telefonisch aan de minister.
3. Indien de technische problemen optreden bij een deelnemer, kan de minister verlangen dat deze deelnemer zijn biedingen of exitbiedingen uitbrengt door middel van een computer die de minister ter beschikking stelt op een door hem te bepalen locatie.



4. Indien de veiling wordt opgeschort, kan de minister ten aanzien van de biedronde of verlengde biedronde waarin de bijzondere omstandigheden of technische problemen zijn opgetreden besluiten dat:
  - a. alle biedingen of exitbiedingen uitgebracht in die ronde vervallen, tenzij alle nog actieve deelnemers in die ronde reeds een bod of exitbod hebben uitgebracht, of
  - b. die biedronde ongeldig wordt verklaard en opnieuw moet worden gehouden.

#### **Artikel 19. Verboden gedragingen**

1. Een aanvrager of deelnemer, inbegrepen diegene die een aanvrager of deelnemer ten behoeve van de veiling bijstaat:
  - a. onthoudt zich van afspraken of onderling afgestemde feitelijke gedragingen die afbreuk doen of kunnen doen aan een goed verloop van de veiling, de mededinging in het kader van de veilingprocedure daaronder begrepen;
  - b. maakt tot de mededeling, bedoeld in artikel 29, is gedaan geen informatie openbaar, verspreidt geen informatie en doet geen informatie verspreiden aan derden met betrekking tot diens strategie, budget, gewenste of verkregen hoeveelheid, soort of combinatie van vergunningen, en verwachte of te betalen prijzen in de veiling.
2. De minister kan de veiling beëindigen of opschorten indien naar zijn oordeel sprake is van afspraken of gedragingen die in strijd zijn met het eerste lid.

#### **Artikel 20. Uitsluiting aanvragers of deelnemers**

1. Indien voorafgaande aan of tijdens de veiling blijkt dat een aanvrager of deelnemer niet of niet meer voldoet aan de in de artikelen 5, 6, 7, derde tot en met zevende lid, of 8 gestelde voorschriften, dan wel dat een aanvrager of deelnemer naar het oordeel van de minister in strijd heeft gehandeld met artikel 19, eerste lid, kan de minister:
  - a. de betrokken deelnemer of aanvrager uitsluiten van deelname of verdere deelname aan de veiling en de biedingen en exitbiedingen van de betrokken deelnemer uit één of meerdere biedronden ongeldig verklaren;
  - b. de uitkomst van een of meer biedronden ongeldig verklaren en besluiten dat een of meer biedronden opnieuw moeten worden gehouden.
2. Indien niet eerder dan na afloop van de veiling blijkt dat een deelnemer naar het oordeel van de minister in strijd heeft gehandeld met artikel 19, eerste lid, kan de minister de winnende biedingen van die deelnemer ongeldig verklaren en besluiten dat de veiling opnieuw moet worden gehouden.

#### **Artikel 21. Bod en exitbod zijn onvoorwaardelijk en onherroepelijk**

Een deelnemer is onvoorwaardelijk en onherroepelijk aan zijn bod of exitbod gebonden.

§. 2. De veilingprocedure

#### **Artikel 22. Toelating tot de veiling**

De minister deelt de aanvrager wiens aanvraag niet buiten behandeling is gesteld, geheel is afgewezen of is geweigerd op grond van artikel 3.18, schriftelijk mee:

- a. dat hij als deelnemer wordt toegelaten tot de veiling;
- b. het aantal vergunningen dat de deelnemer, gelet op zijn aanvraag en artikel 3.11 van de wet, ten hoogste kan verwerven.

#### **Artikel 23. Mededelingen minister aan deelnemers vóór de veiling**

De minister deelt de deelnemers uiterlijk twee weken voor de aanvang van de veiling schriftelijk mee:

- a. de datum, de aanvangstijd en de duur van de eerste biedronde;
- b. de voor de veiling benodigde programmatuur;
- c. het telefoonnummer en het e-mailadres waarop de minister bereikbaar is;
- d. de combinatie van een gebruikersnaam en wachtwoord van de deelnemer;
- e. het internetadres waarop de deelnemer inlogt om aan de veiling deel te nemen.

#### **Artikel 24. De biedronden**

1. De minister bepaalt het tijdstip en de duur van de biedronden.
2. Een biedronde eindigt op het tijdstip waarop de door de minister bepaalde duur van de biedronde



is verstreken of, indien dat eerder is, op het tijdstip waarop alle resterende deelnemers een bod of exitbod hebben uitgebracht.

3. In afwijking van het tweede lid, kan de minister bij het vaststellen van de duur van een biedronde bepalen dat de biedronde niet eerder eindigt dan nadat de door de minister bepaalde duur is verstreken.
4. De prijs per vergunning in de eerste biedronde is € 50.000,-.
5. De minister bepaalt de prijs in de tweede en daaropvolgende biedronden.

#### **Artikel 25. Verlenging biedronden**

1. Voor een deelnemer die een biedronde laat verstrijken zonder dat hij een bod of, indien van toepassing, exitbod heeft uitgebracht, wordt de betreffende biedronde van rechtswege verlengd met 30 minuten.
2. Per deelnemer worden ten hoogste twee biedronden van rechtswege verlengd, waarbij niet worden meegerekend de biedronden waarvoor de minister op grond van de artikelen 18 of 20, heeft besloten dat deze opnieuw worden gehouden.
3. De minister kan besluiten dat de biedronden niet worden meegerekend waarin het niet uitbrengen van een bod of exitbod het gevolg was van technische problemen die zijn ontstaan vóór het verstrijken van de biedronde.
4. In afwijking van artikel 24, tweede en derde lid, eindigt een biedronde als bedoeld in het eerste lid op het moment dat de termijn van 30 minuten is verstreken of, indien dat eerder is, op het tijdstip waarop alle deelnemers wiens biedronde van rechtswege is verlengd een bod of exitbod hebben uitgebracht.
5. De minister deelt de verlenging van een biedronde zo spoedig mogelijk mee aan alle deelnemers.

#### **Artikel 26. De veilingregels**

1. Een deelnemer brengt een bod uit in iedere biedronde waaraan hij deelneemt.
2. In de eerste biedronde is het bod gelijk aan het aantal, bedoeld in artikel 22, onderdeel b.
3. In de tweede en daaropvolgende biedronden is het bod telkens gelijk aan of lager dan het bod dat de deelnemer heeft uitgebracht in de voorafgaande biedronde.
4. Een deelnemer die zijn bod verlaagt ten opzichte van zijn bod in een voorafgaande biedronde brengt tevens een exitbod uit.
5. Een exitbod bestaat uit een bedrag in hele euro's nauwkeurig dat:
  - a. gelijk is aan, of hoger is dan, de prijs die de minister heeft bepaald voor de voorafgaande biedronde, en
  - b. lager is dan de prijs die de minister heeft bepaald voor de biedronde waarin de deelnemer zijn bod verlaagt.
6. Een deelnemer die in een biedronde zijn bod verlaagt met méér dan één vergunning brengt voor de tweede en daaropvolgende vergunningen waarmee hij zijn bod verlaagt afzonderlijke exitbiedingen uit die voor iedere verlaging met één vergunning gelijk zijn aan, of hoger zijn dan, zijn voorafgaande exitbod.
7. Een deelnemer die een biedronde of een verlengde biedronde laat verstrijken zonder een bod uit te brengen, brengt in de daaropvolgende biedronden geen bod uit.

#### **Artikel 27. Mededelingen minister na biedronden**

1. Zo spoedig mogelijk na het einde van een biedronde deelt de minister:
  - a. alle deelnemers mee:
    - 1°. het nummer van die biedronde;
    - 2°. het aantal deelnemers dat een bod heeft uitgebracht;
    - 3°. het aantal vergunningen dat in totaal is geboden;
    - 4°. het aantal exitbiedingen, en



- 5°. de aanvangstijd, de duur en het nummer van, alsmede de prijs in, de volgende biedronde.
- b. iedere deelnemer afzonderlijk mee:
  - 1°. zijn bod of exitbiedingen in de afgelopen biedronde of het gebrek daaraan;
  - 2°. het aantal keer dat hij nog in aanmerking komt voor een verlenging als bedoeld in artikel 25, eerste lid.
2. Het eerste lid, onderdeel a, onder 5°, is niet van toepassing na het einde van de laatste biedronde, bedoeld in artikel 28, eerste lid.

#### **Artikel 28. Laatste biedronde en aanmerking winnende biedingen**

1. De laatste biedronde is de biedronde waarin het aantal vergunningen dat in totaal is geboden gelijk is aan of kleiner is dan het aantal vergunningen dat op grond van artikel 2 beschikbaar is.
2. Indien het aantal vergunningen gelijk is aan het aantal vergunningen dat op grond van artikel 2 beschikbaar is, merkt de minister alle in de laatste biedronde gedane biedingen aan als winnende biedingen.
3. Indien het aantal vergunningen kleiner is dan het aantal vergunningen dat op grond van artikel 2 beschikbaar is, merkt de minister de volgende biedingen aan als winnende biedingen:
  - a. alle biedingen die zijn gedaan in de laatste biedronde, gevolgd door
  - b. de hoogste exitbiedingen die in de voorafgaande biedronde zijn gedaan op de resterende vergunningen.
4. Indien twee of meer exitbiedingen als bedoeld in het derde lid, onderdeel b, gelijk zijn, en onvoldoende vergunningen resteren om elk van deze exitbiedingen als winnende biedingen aan te merken, vindt het aanmerken van deze exitbiedingen als winnende biedingen plaats door middel van een loting, waarbij gebruik wordt gemaakt van het elektronisch veilingstelsel.

#### **Artikel 29. Bekendmaking winnende biedingen**

De minister maakt zo spoedig mogelijk na de veiling aan alle deelnemers bekend:

- a. de winnende biedingen;
- b. exitbiedingen die zijn betrokken bij een loting als bedoeld in artikel 28, vierde lid;
- c. het per vergunning verschuldigde bedrag, bedoeld in artikel 31, tweede lid.

### **HOOFDSTUK 6. VERGUNNINGVERLENING EN AFWIJZING AANVRAGEN NA DE VEILINGFASE**

#### *§ 1. Algemene bepaling*

#### **Artikel 30. Verlening vergunningen aan winnende deelnemers en afwijzing aanvragen niet-winnende deelnemers**

1. De minister verleent de winnende deelnemers de door hen gewonnen vergunningen, nadat zij de verschuldigde bedragen, bedoeld in artikel 31, hebben betaald.
2. De minister wijst de aanvragen af van niet-winnende deelnemers en van aanvragers die van deelname of verdere deelname waren uitgesloten.

#### *§ 2. Winnende deelnemers*

#### **Artikel 31. Betaling en hoogte van verschuldigde bedrag**

1. De winnende deelnemer betaalt het door hem verschuldigde bedrag binnen twee weken na de mededeling, bedoeld in artikel 29.
2. Het verschuldigde bedrag per vergunning is gelijk aan:
  - a. de prijs die de minister heeft bepaald voor de laatste biedronde, of
  - b. het laagste exitbod dat als winnend bod is aangemerkt, indien één of meer exitbiedingen als winnende biedingen zijn aangemerkt

#### **Artikel 32. Terugstorten waarborgsommen en teruggave bankgaranties winnende deelnemers**

1. Indien de winnende deelnemer een waarborgsom heeft gestort, wordt de waarborgsom aange-



wend voor de betaling van het voor de vergunning of vergunningen verschuldigde bedrag, met dien verstande dat:

- a. indien de waarborgsom van een deelnemer minder dan het verschuldigde bedrag bedraagt, die deelnemer het restant van het verschuldigde bedrag betaalt, en
  - b. indien de waarborgsom van een deelnemer méér dan het verschuldigde bedrag bedraagt, het bedrag van de waarborgsom dat resteert aan die deelnemer wordt teruggestort uiterlijk twee weken nadat de vergunning, bedoeld in artikel 30, is verleend.
2. Artikel 9, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing op gevallen als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, met dien verstande dat de minister slechts de rente vergoedt over het deel van de waarborgsom dat wordt teruggestort.

### *§ 3. Niet-winnende deelnemers en uitgesloten aanvragers*

#### **Artikel 33. Terugstorten waarborgsommen en teruggave bankgaranties aan niet-winnende deelnemers en uitgesloten aanvragers**

Artikel 9 is van overeenkomstige toepassing op de waarborgsom of bankgarantie van niet-winnende deelnemers en van aanvragers die van deelname of verdere deelname waren uitgesloten.

## **HOOFDSTUK 7. SLOTBEPALINGEN**

### **Artikel 34. Wijzigingen Tijdelijke regeling gebruiksbeperking commerciële FM-radio-omroep**

De Tijdelijke regeling gebruiksbeperking commerciële FM-radio-omroep wordt als volgt gewijzigd:

- a. In artikel 1 wordt in de alfabetische volgorde ingevoegd:

*allotment 9C*: allotment 9C als bedoeld in artikel 1 van de Regeling aanvraag- en veilingprocedure digitale radio-omroep DAB+ laag 7;.

- b. In artikel 2 vervalt 'in de FM-band'.

- c. Na artikel 5 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

#### **Artikel 5a. Maximum allotment 9C**

In allotment 9C bedraagt de maximale hoeveelheid frequentieruimte per rechtspersoon: vier vergunningen voor het gebruik van 1/12e deel van de capaciteit van de multiplex.

- d. In artikel 7 wordt 'FM-radio-omroep' vervangen door 'radio-omroep'.

### **Artikel 35. Inwerkingtreding**

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt gepubliceerd.

### **Artikel 36. Citeertitel**

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling aanvraag- en veilingprocedure digitale radio-omroep DAB+ laag 7.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*'s-Gravenhage, 15 december 2020*

*De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,  
E.D. Wiebes*





---

## BIJLAGE 1 ALS BEDOELD IN ARTIKEL 6

### **Verklaring aanvrager dat geen sprake is van afspraken of onderling afgestemde feitelijke gedragingen die afbreuk kunnen doen aan de mededinging**

Ondergetekende verklaart dat hij en, indien er sprake is van rechtspersonen als bedoeld in artikel 3.11, tweede lid, van de Telecommunicatiewet, anderen die zijn betrokken bij die rechtspersonen, zich voorafgaand aan de indiening van de aanvraag hebben onthouden van afspraken of onderling afgestemde feitelijke gedragingen die afbreuk doen of kunnen doen aan de mededinging in het kader van de veilingprocedure en zich zullen onthouden van het maken van dergelijke afspraken of het doen van dergelijke gedragingen.

Naam aanvrager (**rechtspersoon**):

Bevoegde perso(o)n(en) die namens de aanvrager ondertekent (**natuurlijk perso(o)n(en)**):

Naam:

Handtekening:

Naam:

Handtekening:

Naam:

Handtekening:

Naam:

Handtekening:



## BIJLAGE 2 ALS BEDOELD IN ARTIKEL 7, VIERDE LID

### – Model aanvraagformulier –

#### **Onderdeel A. Bestuurdersverklaring**

Ondergetekende(n), (gezamenlijk) bevoegd op grond van het bij deze aanvraag overgelegde uittreksel uit het handelsregister, de overgelegde statuten en/of de overgelegde volmacht, verklaart/verklaren dat de informatie die in deze aanvraag is verstrekt juist en volledig is.

##### **A.1. Bestuurder**

Naam ondergetekende:.....

Plaats:.....

Datum:.....

Handtekening:.....

##### **A.2. (Voor zover van toepassing, gezamenlijk bevoegde) bestuurder**

Naam ondergetekende:.....

Plaats:.....

Datum:.....

Handtekening:.....

##### **A.3. (Voor zover van toepassing, gezamenlijk bevoegde) bestuurder**

Naam ondergetekende:.....

Plaats:.....

Datum:.....

Handtekening:.....

#### **Onderdeel B. De aanvrager**

##### **B.1. Algemeen**

- a) Statutaire naam aanvrager:.....
- b) Rechtsvorm:.....
- c) Nummer van inschrijving in het handelsregister of daarmee vergelijkbaar register:.....
- d) E-mailadres:.....
- e) Het telefoonnummer waarop in geval van bijzondere omstandigheden als bedoeld in artikel 18 van de Regeling aanvraag- en veilingprocedure digitale radio-omroep DAB+ laag 7 (hierna: de Regeling) de vertegenwoordigingsbevoegde(n), bedoeld in onderdeel B.2, tijdens de veiling bereikbaar is (zijn):.....

Bij de aanvraag wordt gevoegd:

- f) Recente uittreksels, niet ouder dan een maand gerekend vanaf de datum van indiening van de aanvraag, gevoegd uit het handelsregister of daarmee vergelijkbaar register, van:
  - i. de aanvrager;
  - ii. eventuele dochtermaatschappijen als bedoeld in artikel 24a van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek;
  - iii. als de aanvrager deel uitmaakt van een groep, bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, van de andere ondernemingen waarmee de aanvrager als één rechtspersoon wordt aangemerkt op grond van de Tijdelijke regeling gebruiksbeperking commerciële radio-omroep.
- g) Meest recente statuten van:
  - i. de aanvrager;



- ii. eventuele dochtermaatschappijen als bedoeld in artikel 24a van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek;
  - iii. als de aanvrager deel uitmaakt van een groep, bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, van de andere ondernemingen waarmee de aanvrager als een rechtspersoon wordt aangemerkt op grond van de Tijdelijke regeling gebruiksbeperking commerciële radio-omroep.
- h) De ingevolge artikel 6 van de Regeling vereiste ondertekende verklaring, overeenkomstig bijlage 1 van de Regeling.
- i) Een kopie van de ondertekenende toestemming van het Commissariaat voor de Media, bedoeld in artikel 3.1 van de Mediawet 2008 (zie artikel 5 van de Regeling).

## **B.2. Vertegenwoordigingsbevoegdheid**

Opgave en overlegging van een kopie van het hieronder ingevulde geldige identiteitsbewijs van degene(n) die bevoegd is (zijn) om de aanvrager rechtsgeldig te vertegenwoordigen in verband met deze aanvraag en alle handelingen gedurende de veilingprocedure, met opgave van eventuele beperkingen met betrekking tot die vertegenwoordigingsbevoegdheid.

Indien de vertegenwoordigingsbevoegdheid niet blijkt uit het handelsregister of een daarmee vergelijkbaar register, maar uit een volmacht, moet een kopie van die volmacht worden bijgevoegd.

Indien de vertegenwoordigingsbevoegdheid blijkt uit de statuten, wordt het betrokken artikelnummer van de statuten vermeld.

### **B.2.1. Functionaris 1**

Naam:.....  
Volledige voornamen:.....  
Functie bij aanvrager:.....  
Soort identiteitsbewijs:.....  
Nummer identiteitsbewijs:.....  
Vertegenwoordigingsbevoegdheid (bijv. zelfstandig/gezamenlijk met):.....  
Opgave van beperkingen van bevoegdheid:.....  
Bevoegdheid blijkt uit:.....  
Beperking(en) van de bevoegdheid blijken uit:.....  
Handtekening:.....

### **B.2.2. Functionaris 2**

Naam:.....  
Volledige voornamen:.....  
Functie bij aanvrager:.....  
Soort identiteitsbewijs:.....  
Nummer identiteitsbewijs:.....  
Vertegenwoordigingsbevoegdheid (bijv. zelfstandig/gezamenlijk met):.....  
Opgave van beperkingen van bevoegdheid:.....  
Bevoegdheid blijkt uit:.....  
Beperking(en) van de bevoegdheid blijken uit:.....  
Handtekening:.....

### **B.2.3. Functionaris 3**

Naam:.....  
Volledige voornamen:.....  
Functie bij aanvrager:.....  
Soort identiteitsbewijs:.....  
Nummer identiteitsbewijs:.....  
Vertegenwoordigingsbevoegdheid (bijv. zelfstandig/gezamenlijk met):.....  
Opgave van beperkingen van bevoegdheid:.....  
Bevoegdheid blijkt uit:.....  
Beperking(en) van de bevoegdheid blijken uit:.....  
Handtekening:.....

### **B.2.4. Functionaris 4**

Naam:.....



Volledige voornamen:.....  
Functie bij aanvrager:.....  
Soort identiteitsbewijs:.....  
Nummer identiteitsbewijs:.....  
Vertegenwoordigingsbevoegdheid (bijv. zelfstandig/gezamenlijk met):.....  
Opgave van beperkingen van bevoegdheid:.....  
Bevoegdheid blijkt uit:.....  
Beperking(en) van de bevoegdheid blijken uit:.....  
Handtekening:.....

### **B.3. Statutaire en financiële positie**

Voor onderstaande onderdelen geldt als peildatum de eerste dag waarop een aanvraag kan worden ingediend zoals genoemd in het bekendmakingsbesluit:

- B.3.1 De aanvrager is een rechtspersoon, opgericht in overeenstemming met het recht van een van de lidstaten van de Europese Unie of een van de overige staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte en heeft zijn statutaire zetel, zijn hoofdbestuur of zijn hoofdvestiging binnen de Europese Economische Ruimte. Ten tijde van de aanvraag is:
  - B.3.2 De aanvrager is wel/niet\* ontbonden.
  - B.3.3 De aanvrager is wel/niet\* failliet verklaard.
  - B.3.4 De aanvrager heeft wel/niet\* eigen aangifte tot faillissement gedaan.
  - B.3.5 en verzoek tot faillissement van de aanvrager is wel/niet\* ingediend.
  - B.3.6 Aan de aanvrager is wel/geen\* surseance van betaling verleend.
  - B.3.7 De aanvrager heeft wel/geen\* aanvraag tot surseance van betaling gedaan.
- \* Doorhalen wat niet van toepassing is.

### **B.4. Informatie aangaande verbonden instellingen**

#### **B.4.1. Beschrijving eigendoms- en zeggenschapsverhoudingen**

Bij de aanvraag wordt een beschrijving gevoegd van de eigendoms- en zeggenschapsverhoudingen die de rechtspersoon raken. De beschrijving moet inzicht geven in alle banden met andere partijen, zodat kan worden nagegaan of zodanige verbondenheid bestaat met andere aanvragers van vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte in allotment 9C van het Nationaal Frequentieplan dat sprake is van één rechtspersoon als bedoeld in artikel 3 van de Tijdelijke regeling gebruiksbeperking commerciële radio-omroep.

De beschrijving bevat in elk geval gegevens, inclusief de bijbehorende documenten, genoemd in onderdeel a tot en met g. In het geval het subonderdeel niet van toepassing is, dient dit als zodanig bij het betreffende subonderdeel te worden aangeven:

- a. de grootte van het aandelenkapitaal, de samenstelling in soorten aandelen, zoals gewone, preferente, converteerbare of prioriteitsaandelen, en de verdeling over de aandeelhouders. Dit alles ten aanzien van de aanvrager;
- b. het vreemde vermogen van de aanvrager, zoals obligatieleningen, achtergestelde leningen, en leningen waarvoor een hypotheek- of pandrecht is verstrekt, wie de financiële middelen ter beschikking hebben gesteld en aan wie de aanvrager zekerheidsrechten heeft verleend;
- c. de wijze van besluitvorming binnen het bestuur, de raad van commissarissen en de vergadering van aandeelhouders onder meer bij benoeming, schorsing of ontslag van leden van het bestuur of de raad van commissarissen;
- d. aan wie en onder welke condities en beperkingen doorlopende volmachten zijn gegeven om de aanvrager te vertegenwoordigen (procuratie), in welk geval een kopie of kopieën van verleende geldige volmachten bij de aanvraag worden gevoegd;
- e. het doel en de feitelijke werkzaamheden van de aandeelhouders van de aanvrager, voor zover deze aandeelhouders rechtspersonen zijn;
- f. bestaande en voorgenomen overeenkomsten tussen enerzijds de aanvrager of een rechtspersoon die behoort tot de groep, bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van de aanvrager en anderzijds rechtspersonen, vennootschappen, of natuurlijke personen, die zelf of via een dochter- of moedervenootschap radioprogramma's via de ether verzorgen of van plan zijn dat te doen, (in welk geval een kopie van bestaande en voorgenomen overeenkomsten bij de aanvraag worden gevoegd, of, indien deze informatie niet is vastgelegd, een volledige beschrijving wordt opgenomen in de aanvraag), en
- g. andere dan de onder a tot en met e bedoelde banden die de eigendoms- en zeggenschapsverhoudingen van de rechtspersoon raken en die van belang (kunnen) zijn voor de beoordeling of er sprake is van een instelling in die zin van artikel 3 van de Tijdelijke regeling gebruiksbeperking commerciële radio-omroep.



#### B.4.2. Extra bij te voegen documenten

De aanvrager voegt in verband met de in onderdeel B.4.1 bedoelde toetsing op verbondenheid bovendien de volgende documenten bij de aanvraag (voor zover van toepassing):

- a. een kopie van het aandeelhoudersregister van de aanvrager, waaruit blijkt wie de aandeelhouders zijn ten tijde van de aanvraag;
- b. een kopie van verleende geldige volmachten;
- c. kopieën van overeenkomsten tussen en volmachten van stemgerechtigden in de algemene vergadering van aandeelhouders van de aanvrager en in de algemene vergadering van aandeelhouders van de moedermaatschappij van de aanvrager;
- d. kopieën van documenten inzake beschermingsconstructies van de aanvrager en de moedermaatschappij van de aanvrager, in het bijzonder beschermingsconstructies met betrekking tot plaatsing van preferente aandelen of prioriteitsaandelen bij een rechtspersoon of een natuurlijk persoon.

#### B.5. Verklaring notaris

Ondergetekende, notaris te..... (plaatsnaam)

verklaart, zonder voorbehoud, dat op het moment dat hij/zij deze verklaring ondertekent:

- (i) de informatie die in deze aanvraag is verstrekt onder B.1, onderdelen a, b, c, g, onder i en ii, B.3.1, B.3.2, B.3.3 en B.3.6 door hem/haar is geverifieerd en juist en volledig is bevonden;
- (ii) dat de informatie die in deze aanvraag is verstrekt onder B.1, onderdelen g, onder iii, h, B.3.4, B.3.5, B.3.7 en B.4 door hem/haar naar beste kunnen is geverifieerd en naar zijn oordeel juist en volledig is;
- (iii) de personen genoemd bij B.2 door hem/haar zijn geïdentificeerd in persoon, volgens de regels van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, ten behoeve van de minister, ten bewijze waarvan een kopie van het identiteitsbewijs aan de hand waarvan verificatie van de identiteit heeft plaatsgevonden hierbij wordt gevoegd, en dat die personen in zijn/haar bijzijn zijn/haar handtekening heeft geplaatst bij B.2.

Naam:.....

Plaats:.....

Datum:.....

Handtekening:.....

De verklaring van de notaris mag desgewenst door middel van een bijlage worden verstrekt.

### Onderdeel C. De aanvraag

#### C.1. Hoeveel vergunningen vraagt u aan?

Dit onderdeel vult u in met inachtneming van het bepaalde in artikel 3.11 van de Wet en artikel 5a van de (gewijzigde) Tijdelijke regeling gebruiksbeperking commerciële radio-omroep.

- Mijn aanvraag heeft betrekking op één (1) vergunning.\*
- Mijn aanvraag heeft betrekking op twee (2) vergunningen.\*
- Mijn aanvraag heeft betrekking op drie (3) vergunningen.\*
- Mijn aanvraag heeft betrekking op vier (4) vergunningen.\*

\* U kunt slechts 1 hokje aankruisen.

N.B. : Het aantal vergunningen waar u over wenst te beschikken is ook van belang voor de omvang van de zekerheidsstelling als bedoeld in artikel 8 van de Regeling.



## BIJLAGE 3 ALS BEDOELD IN ARTIKEL 8, DERDE LID, ONDERDEEL B

### – Model bankgarantie –

- I. De ondergetekende ..... (naam van een bank die is gevestigd in een van de lidstaten van de Europese Unie of in een van de overige staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte),\* gevestigd te ....., mede kantoorhoudende te ....., hierna te noemen: 'de Bank';  
In aanmerking nemende:
- A. dat artikel 3.13, eerste lid, van de Telecommunicatiewet bepaalt dat voor het gebruik van andere frequentieruimte dan die welke in het frequentieplan is aangewezen als frequentieruimte waarvan het gebruik zonder vergunning is toegestaan, dan wel die op grond van de artikelen 3.5 tot en met 3.5b van de Telecommunicatiewet is toegewezen, een vergunning is vereist van de Minister van Economische Zaken en Klimaat (hierna: 'de Minister');
  - B. dat de Minister in het Besluit bekendmaking veiling DAB+ laag 7 heeft bekendgemaakt dat de vergunningen voor digitale radio-omroep in allotment 9C (laag 7) middels een veilingprocedure zullen worden verdeeld;
  - C. dat ..... (naam aanvrager), rechtspersoon naar ..... (het recht van een van de lidstaten van de Europese Unie of van een van de overige staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte)\* recht, waarvan de zetel is gevestigd te ....., kantoorhoudende te ....., hierna te noemen: 'de Aanvrager', voornemens is een bieding uit te brengen in de veiling teneinde een of meer vergunningen als opgenomen in het onder B bedoelde bekendmakingsbesluit te verwerven;
  - D. dat de Minister met betrekking tot de verdeling van deze vergunningen in band III regels heeft gesteld. Deze regels zijn vastgelegd in Regeling aanvraag- en veilingprocedure digitale radio-omroep DAB+ laag 7 (hierna: de Regeling);
  - E. dat degene die een aanvraag om de voornoemde vergunningen indient op grond van artikel 8 van de Regeling verplicht is voor de vergunning een zekerheid te verschaffen door een waarborgsom ter grootte van € 50.000 per vergunning, waar de aanvraag op grond van artikel 3 van de Regeling betrekking op heeft, te storten dan wel voor dat bedrag een bankgarantie te verstrekken. Deze zekerheid heeft een looptijd tot, in geval van afwijzing van de aanvraag, het tijdstip van die afwijzing, tot, in geval van niet in behandeling nemen van de aanvraag, het tijdstip van het besluit om de aanvraag niet te behandelen, of tot, in geval van toewijzing van de aanvraag, het tijdstip waarop het bod volledig is betaald.
  - F. dat de Aanvrager op grond hiervan is gehouden een waarborgsom te storten of een bankgarantie te doen stellen ter zekerheid van al hetgeen de aanvrager ter zekerheid verschuldigd is, hierna te noemen: 'de Vordering', aan de Staat der Nederlanden, rechtspersoon naar Nederlands recht, waarvan de statutaire zetel is gevestigd te 's-Gravenhage, hierna te noemen: 'de Staat';
  - G. dat de Aanvrager de Bank heeft verzocht een onherroepelijke en onafhankelijke bankgarantie te stellen ten behoeve van de Staat, welke op eerste verzoek van de Staat betaalbaar is;
- II. Verbindt zich tot het navolgende:
- 1. De Bank stelt zich bij wijze van zelfstandige verbintenis tot een bedrag van € .....\*\* (zegge: ..... euro\*\*), onherroepelijk garant jegens de Staat voor de betaling van al hetgeen de Staat blijkens een schriftelijke verklaring van de Staat ter zake van de Vordering van de Aanvrager te vorderen heeft, aldus dat de Bank zich verbindt het gevorderde bedrag als eigen verplichting aan de Staat te voldoen.
  - 2. De Bank verbindt zich om als eigen schuld op eerste verzoek en op de enkele schriftelijke mededeling van de Staat zonder overlegging van enig ander document of opgaaf van redenen te verlangen, aan de Staat te voldoen het bedrag dat de Staat verklaart ter zake van de Vordering van de Aanvrager te vorderen te hebben, met dien verstande dat de Bank nimmer gehouden is aan de Staat meer te voldoen dan het hiervoor vermelde maximumbedrag.
  - 3. Deelberoepen onder deze bankgarantie zijn mogelijk. Het maximumbedrag van deze bankgarantie wordt met een bedrag gelijk met dat van elk deelberoep verlaagd.
  - 4. Deze bankgarantie vervalt na ontvangst door de Bank van een per aangetekende brief gezonden schriftelijke verklaring van de Staat dat de bankgarantie vervalt en in ieder geval één jaar na datum van ondertekening van deze garantie, tenzij de Bank ten minste één maand voor de einddatum van de garantie per aangetekende brief een schriftelijke verklaring van of namens de Minister heeft ontvangen dat deze bankgarantie niet vervalt, in welk geval de garantie telkens voor een nieuwe termijn van een jaar geldig is.
  - 5. Deze bankgarantie wordt beheerst door Nederlands recht. Geschillen ter zake van deze bankgarantie kunnen uitsluitend worden voorgelegd aan de bevoegde Nederlandse rechter te 's-Gravenhage.
  - 6. Na verval van deze bankgarantie kan de Staat geen enkele aanspraak meer maken jegens de Bank uit hoofde van deze bankgarantie tenzij de Bank voorafgaande aan het moment waarop deze bankgarantie zou vervallen een mededeling ontving als bedoeld onder 2 waaraan de Bank



---

nog niet voldeed. Op verzoek van de Bank zal de Staat deze bankgarantie nadat deze is vervallen retourneren aan de Bank.

Plaats: .....

Datum: .....

Naam Bank en ondertekening:

.....

\* hetgeen in het bovenstaande cursief is gedrukt moet door de Bank worden ingevuld.

\*\* het bedrag invullen overeenkomstig de formule: € 50.000 x het aantal vergunningen waar de aanvraag betrekking op heeft. Dit betekent dat als de aanvraag betrekking heeft op één vergunning de bankgarantie € 50.000 betreft en als de aanvraag op twee vergunningen betrekking heeft de bankgarantie € 100.000 betreft, etc.



## TOELICHTING

### I. Algemeen

#### 1. Inleiding

##### 1.1. Hoofdpijnen

Deze regeling voorziet in een aanvraag- en veilingprocedure voor de verdeling van vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte in de zogenoemde laag 7 van band III ten behoeve van commerciële digitale radio-omroep.

##### 1.2. Digitale radio (DAB+)

Sinds 2009 stimuleert de overheid digitalisering van de (ether)radio met het oog op doelmatig gebruik van schaars spectrum. Hiertoe zijn – eerst in 2011 en later nogmaals in 2017 – de vergunningen voor analoge commerciële radio (zowel landelijk als niet-landelijk) verlengd onder de voorwaarde dat partijen investeren in digitale etherradio. Door middel van de zogenaamde koppeling kregen partijen ook de beschikking over een vergunning voor digitale radio (DAB+). Met de verlengde vergunningen werden vergunninghouders onder andere verplicht het programma dat men analog verspreidt óók digitaal aan te bieden (de zogenoemde simulcastverplichting).

De digitale DAB+ standaard biedt de luisteraar verschillende voordelen ten opzichte van de analoge FM: de luisteraar kan een hogere geluidskwaliteit en additionele diensten (zoals informatie over de muziek) worden geboden. Digitalisering strekt er tevens toe dat de beschikbare frequentieruimte intensiever gebruikt kan worden. Hierdoor kan het beschikbare spectrum efficiënter worden ingericht. Er passen meer zenders in minder spectrum, waardoor er ook meer aanbod kan komen. Daarnaast zullen de investeringen in digitalisering voor de vergunninghouders op termijn leiden tot lagere exploitatiekosten doordat de kosten voor het uitzenden gedeeld kunnen worden met andere partijen. Al met al biedt digitalisering verschillende voordelen ten opzichte van analoge radio: een betere kwaliteit, een groter bereik en de mogelijkheid tot het genereren van meer aanbod. Digitalisering kan derhalve zorgen voor een doelmatiger gebruik van schaars spectrum.

In de afgelopen jaren is het aanbod van digitale etherradio gestaag gegroeid. Er zijn op dit moment in Nederland meerdere, landelijk dekkende, frequentielagen beschikbaar voor digitale radio. Laag 7 is een nieuwe laag, die is bedoeld voor (nieuwe) commerciële partijen die landelijk digitaal willen uitzenden of voor bestaande partijen die hun mogelijkheden om landelijk digitaal uit te zenden willen uitbreiden. In eerste instantie bestond deze laag uit vijf verschillende deelgebieden (vergelijkbaar met de huidige laag 4). In aanloop naar de voorgenomen verdeling van deze laag heeft de sector de vraag gesteld of het DAB+ spectrum niet anders ingedeeld kan worden en of laag 7 niet omgevormd kan worden tot een laag met één landelijke frequentie – een zogenoemd *single frequency network* (SFN). In vervolg hierop is – mede op verzoek van de Tweede Kamer – een Taskforce (her)indeling digitaal spectrum opgericht (hierna: de Taskforce).<sup>1</sup> In deze Taskforce waren alle partijen die op dat moment gebruik maakten van digitaal spectrum (inclusief de PMSE-sector) vertegenwoordigd. Ook de lokale publieke omroepsector was vertegenwoordigd.

##### 1.2. Taskforce indeling digitaal spectrum

Doel van de Taskforce was om – conform de wens van de Tweede Kamer – in overleg met de sector tot breed gedragen verbetervoorstellen te komen ten aanzien van de indeling van het spectrum voor digitale radio. Met een efficiëntere indeling van het spectrum wordt beoogd de uitrol en het gebruik van digitale radio in Nederland verder te bevorderen.

De Taskforce heeft, onder leiding van een onafhankelijke voorzitter, diverse scenario's voor een efficiëntere indeling van het digitale radiospectrum uitgewerkt en besproken. In maart 2019 heeft de Taskforce een gezamenlijke voorkeur uitgesproken voor scenario 2a, omdat dit scenario het meest recht doet aan alle betrokken belangen en de doorontwikkeling van de digitalisering van radio. Scenario 2a heeft als belangrijkste kenmerk dat de landelijke vergunninghouder MTVNL enerzijds, en de regionale publieke omroepen en niet-landelijke commerciële radiostations (hiertoe behoort ook de laatste hoogvermogen middengolfvergunninghouder) anderzijds, *grosso modo* van frequentielagen wisselen, waarbij de laag van MTVNL (laag 3) wordt omgevormd tot een (grotendeels) Single Frequency Network (SFN), en dat de regionale partijen (laag 4) een nieuw ingedeelde regionale laag krijgen. Laag 7 wordt in dit scenario omgevormd tot een landelijke SFN-laag, bestemd voor landelijke commerciële omroep. De wijzigingen zullen gefaseerd worden uitgevoerd. De Tweede Kamer is per

<sup>1</sup> Brief van 11 december 2017, Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 24 095, nr. 422.





brief van 1 april 2019 geïnformeerd over de uitkomsten van de Taskforce.<sup>2</sup>

### 1.3. Kenmerken laag 7

Nu de werkzaamheden van de Taskforce zijn afgerond en laag 7 is omgevormd tot een landelijke SFN-laag, kan deze laag beschikbaar worden gesteld aan de markt. Het is de laatste (landelijk dekkende) frequentie laag in band III die beschikbaar is om uit te geven voor digitale radio en daarmee vormt deze laag in zekere zin het (voorlopige) sluitstuk van de uitgifte van de frequentielagen voor digitale radio-omroep.

Het gaat concreet om een landelijk dekkende laag in band III (174 MHz-230 MHz), frequentieblok 9C. De laag is in zijn geheel beschikbaar<sup>3</sup> en wordt opgedeeld in twaalf vergunningen waarmee een bitrate van 96 kb/s mogelijk is.<sup>4</sup> Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de wens van de sector om vergunningen te verdelen met een hogere bitrate, waardoor een betere geluidskwaliteit mogelijk is, dan wel er meer mogelijkheden zijn om extra informatie met het radiosignaal mee te sturen.

Zoals eerder is aangegeven, is deze laag bedoeld voor commerciële partijen die landelijk digitaal wensen uit te zenden.<sup>5</sup> De vergunningen worden uitgegeven zonder koppeling aan analogo spectrum en zijn daardoor beschikbaar voor iedere commerciële partij die landelijk digitaal wil uitzenden en beschikt over een toestemming van het Commissariaat voor de Media als bedoeld in artikel 3.1 van de Mediawet 2008. Het beschikbaar stellen van deze laag betekent een flinke uitbreiding van de beschikbare digitale frequentiecapaciteit voor commerciële radio-omroep.

### 1.4. Looptijd vergunningen laag 7

De vergunningen in laag 7 worden verleend voor een periode van 12 jaar. Artikel 3.17, eerste lid, van de Telecommunicatiewet bepaalt dat vergunningen worden verleend voor een bij die vergunning te bepalen termijn die gerelateerd is aan de betrokken dienstverlening, het met de vergunningverlening nagestreefde doel en die rekening houdt met een passende periode die nodig is voor de afschrijving van investeringen.

Het betreft hier digitaal spectrum dat – anders dan bijvoorbeeld de lagen 2 en 4 – niet gekoppeld met een analoge FM-vergunning wordt uitgegeven. Anders dan bij de uitgifte van gekoppeld digitaal spectrum kan bij de uitgifte van de beschikbare vergunningen in laag 7 het verdienmodel van de analoge vergunning dus niet mede in ogenschouw genomen worden.

Een belangrijk doel van de uitgifte van vergunningen voor digitale radio is dat luisteraars uiteindelijk de overstap maken van de analoge FM-radio naar digitale radio. Hiervoor dient geïnvesteerd te worden in de uitrol van DAB+ netwerken, terwijl de waarde van DAB+ op dit moment nog relatief laag is, vanwege de lagere reclame-inkomsten als gevolg van de nu nog lagere luisteraantallen. Verwacht wordt echter dat de FM op termijn afschakelt en vervangen zal worden door digitale technieken. Op langere termijn wordt daarmee verwacht dat de reclame-inkomsten via DAB+ zullen stijgen en het exploiteren van het netwerk meer rendabel zal worden. Daardoor is een lange afschrijftermijn op zijn plaats en is gekozen voor een vergunningsduur van 12 jaar.

## 2. Keuze voor veiling en veilingmodel

### 2.1. Keuze voor het verdeelinstrument 'veiling'

Schaarste speelt een rol bij de verdeling van vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte waarvan naar alle waarschijnlijkheid de vraag naar de betreffende frequentieruimte het aanbod zal overtreffen. Dat kan betekenen dat er meer marktpartijen zijn met belangstelling voor de betreffende vergunningen dan dat er beschikbare vergunningen zijn. Er is dan sprake van absolute schaarste. Het kan ook betekenen dat één of meer marktpartijen onderling verschillende interesses hebben in verschillende hoeveelheden frequentieruimte. Dan is er sprake van relatieve schaarste.

Bij de verdeling van schaarse vergunningen is het op grond van Europese richtlijnen noodzakelijk dat partijen in een open en transparant proces gelijke kansen krijgen op toegang tot het spectrum.<sup>6</sup> In de Nota Frequentiebeleid 2016 is aangegeven dat bij de uitgifte van schaarse vergunningen – absoluut en relatief – voor iedere toepassing (dus ook omroep) – een veiling het aangewezen verdeelinstrument is.<sup>7</sup> Een veiling bewerkstelligt dat vergunningen terecht komen bij die marktpartijen die uiteindelijk de

<sup>2</sup> Brief van 1 april 2019, Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 24 095, nr. 463.

<sup>3</sup> Alle inzet is er op gericht om tijdig, dat wil zeggen voordat partijen laag 7 in gebruik nemen, de single frequency voor deze laag internationaal gerealiseerd te hebben. Mocht de internationale coördinatie hiervoor niet (op tijd) slagen, dan kan het zijn dat partijen in Zuid-Limburg gebruik moeten maken van een ander frequentieblok dan 9C, te weten frequentieblok 5A, 7B of 8C.

<sup>4</sup> Uitgaande van de *code rate* die bijvoorbeeld in laag 2 gebruikt wordt.

<sup>5</sup> Brief van 26 juni 2015, Kamerstukken II, vergaderjaar 2014-2015, 24 095, nr. 384.

<sup>6</sup> 2002/20/EG, 2002/21/EG en 2018/1972/EU.

<sup>7</sup> Nota Frequentiebeleid 2016, *Ministerie van Economische Zaken*, december 2016, pag. 37-38.



meeste waarde weten te realiseren met deze commercieel te benutten frequentieruimte. Daarmee bevordert de veiling de mededinging, zoals de Europese richtlijnen de lidstaten opdragen.

## 2.2. Veilingdoelstellingen

De keuze voor het veilingmodel is bepaald aan de hand van een aantal doelstellingen. In volgorde van prioriteit zijn de doelstellingen voor deze veiling als volgt: efficiënte allocatie, eenvoudig, een realistische veilingopbrengst en transparantie.

De belangrijkste doelstelling van deze veiling is om laag 7 in zijn geheel te verdelen (alle 12 vergunningen), waarbij de vergunningen naar die partijen gaan die daarmee de meeste economische waarde weten te generen (*efficiënte allocatie*). Dit draagt bij aan efficiënt spectrumgebruik en bevordering van de digitalisering. Daarnaast geldt – en dat is kenmerkend voor de multiplextechniek van digitale radio via DAB+ – dat hoe meer vergunningen er bij een uitgifte verdeeld worden, des te meer partijen kunnen bijdragen aan de kosten voor de distributie van laag 7, en des te lager de gemiddelde kosten per radiostation.<sup>8</sup>

De verwachte potentiële deelnemers – ook de grotere – hebben relatief weinig ervaring met een veiling van frequenties. Voor een zo gelijk mogelijk speelveld en een goed verloop van de veiling met onervaren deelnemers wordt *eenvoud* eveneens belangrijk gevonden. Dit behelst in ieder geval de begrijpelijkheid van de veilingregels alsook het kunnen bepalen van de meest optimale bidstrategie. Dit betekent ook dat het voor deelnemers mogelijk moet zijn om aan de veiling deel te nemen zonder dat zij een veilingadviseur hoeven in te schakelen.

Onder een *realistische veilingopbrengst* wordt hier verstaan een opbrengst die de marktwaarde van de te verlenen vergunningen weerspiegelt. De vergunningen moeten dus enerzijds niet voor een te laag bedrag van de hand gaan. Anderzijds moet ook voorkomen worden dat bieders *overbieden*, bijvoorbeeld als gevolg van een *winner's curse* of als gevolg van een verkeerde inschatting van het aantal verkochte vergunningen. Het gaat er uitdrukkelijk niet om een maximale opbrengst uit deze veiling te halen. Een realistische veilingopbrengst heeft daarnaast als doel dat de winnaars van de veiling een prikkel krijgen om hun gedane investering (het verkrijgen van de vergunning) te gelde te maken. Naast de ingebruiknameverplichting zorgt dit ervoor dat frequenties niet onbenut blijven en dat aldus efficiënt gebruik wordt gemaakt van het spectrum.

Tot slot is van belang dat het proces van de veiling – voor, gedurende en achteraf – zo *transparant* als mogelijk is zonder afbreuk te doen aan de overige veilingdoelstellingen.

## 2.3. Keuze voor een discrete klokveiling met exitbiedingen

Op verzoek van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (hierna: EZK) heeft onderzoeksbureau Auctiometrix onderzocht welke veilingmodellen geschikt zijn voor het veilen van de vergunningen in laag 7. In maart 2020 heeft Auctiometrix hiertoe een advies uitgebracht.<sup>9</sup> Auctiometrix komt in haar advies tot de conclusie dat in een veiling waarin radiopartijen zelfstandig bieden op één of meer vergunningen (het zgn. omroepenmodel) er vier geschikte veilingmodellen zijn die in principe allen aan de veilingdoelstellingen voldoen: de discrete klokveiling met exitbiedingen, de continue klokveiling, de simultane meerrondenveiling (SMRA) en de hybride SMRA-klokveiling. Er zijn slechts kleine verschillen tussen deze vier veilingmodellen, aldus Auctiometrix. Uiteindelijk is gekozen voor de discrete klokveiling met exitbiedingen. Hieronder wordt deze keuze toegelicht. In paragraaf 3.4 wordt de praktische werking van een dergelijke veiling beschreven.

Er zijn in deze veiling 12 identieke vergunningen beschikbaar. In alle vier de veilingmodellen worden alle 12 vergunningen gegarandeerd verdeeld (de belangrijkste veilingdoelstelling) als aan het begin van de veiling de totale vraag meer dan 12 vergunningen bedraagt. Op grond van dit aspect is er dus geen verschil. Er is echter wel een (klein) verschil voor wat betreft het zogenoemde aggregatierisico.<sup>10</sup> Dit risico treedt alleen op als bieders schaalvoordelen kennen bij het verkrijgen van meerdere

<sup>8</sup> Vergunninghouders moeten de aanleg van het netwerk zelf bekostigen. Over het algemeen worden die kosten bij DAB+ evenredig verdeeld onder de vergunninghouders (x/12 deel van de multiplex als 12 vergunningen worden verkocht). Als er maar 6 vergunningen worden verkocht dan worden de kosten x/6 (dus tweemaal zo hoog).

<sup>9</sup> Rapport "Veiling van vergunningen voor landelijke commerciële digitale radio-omroep (laag 7)", Auctiometrix, 21 maart 2020.

<sup>10</sup> Wanneer er tegelijkertijd meerdere vergunningen worden verdeeld dan zijn er mogelijk synergiën tussen de vergunningen. Een deelnemer kan bijvoorbeeld één vergunning waarderen op € 100, maar twee vergunningen samen op € 225. De som van de onderdelen is dan meer waard dan de afzonderlijke onderdelen op zichzelf. Indien dit het geval is dan is het voor deelnemers belangrijk dat ze bij het bieden op meerdere vergunningen van te voren zeker zijn dat ze niet slechts een deel daarvan winnen, maar het hele pakket, of niets. Winnen ze slechts een deel van de vergunningen die ze nodig hebben om de synergiën te kunnen verzilveren, dan bestaat de kans dat ze meer betalen dan ze aan waarde kunnen creëren met de vergunningen, en dus teveel betalen. Dit risico staat bekend als het 'aggregatierisico'.



vergunningen. In de twee klokveilingen lopen de bidders geen aggregatierisico, omdat in deze twee modellen de bidders een bod uitbrengen op een (zelf gekozen) pakket (aantal) van één of meerdere vergunningen.

In de hybride SMRA-klokveiling lopen de bidders wel een aggregatierisico, omdat per ronde één bidder slechts een deel van zijn gewenste aantal vergunningen toegewezen kan krijgen.<sup>11</sup> De eenheidsprijs kan op een gegeven moment voor een bidder met een toegewezen subset te hoog worden om zijn volledige vraag te kunnen bieden tegen de hogere eenheidsprijs. Indien deze bidder schaalvoordelen kent (en daarmee een aggregatierisico heeft), dan zou het kunnen zijn dat deze bidder een te hoge eenheidsprijs geboden heeft voor de toegewezen subset. Indien de veiling eindigt terwijl deze bidder winnaar wordt van deze subset, dan zou het dus zo kunnen zijn dat deze bidder een totaalprijs moet betalen die uitstijgt boven zijn waardering voor deze subset. Op basis van dit argument zijn de klokveilingen net iets positiever beoordeeld dan de hybride SMRA-klokveiling. De SMRA kent een nog iets groter aggregatierisico dan de hybride SMRA-klokveiling. Immers, in de SMRA, anders dan in de hybride SMRA-klokveiling, wordt in elke ronde het aggregatierisico niet tot ten hoogste één bidder beperkt. Om deze reden scoort de SMRA op dit criterium het minst.

Auctiometrix is tot slot van mening dat de continue klokveiling net iets beter scoort dan de discrete klokveiling met exitbiedingen. De reden is dat het licht strategisch aspect, dat bij de discrete klokveiling met exitbiedingen speelt, in de praktijk tot een klein efficiëntieverlies kan leiden. Partijen kunnen namelijk een verschillende afweging maken tussen winkans en de grootte van de overvraag.

De continue klokveiling acht Auctiometrix het eenvoudigst, omdat bidders slechts bij stijgende prijzen hun aantallen hoeven terug te schroeven. De discrete klokveiling is iets ingewikkelder, omdat in dit veilingmodel bidders ook *exitbiedingen* moeten opgeven op het moment dat zij hun vraag terugschroeven en de prijs die winnaars uiteindelijk moeten betalen mogelijk iets ingewikkelder te doorgronden is voor onervaren deelnemers. Deze eenheidsprijs kan namelijk gelijk zijn aan de laatste rondeprijs, maar ook aan een exitbod dat of door de bidder zelf is uitgebracht of door een andere bidder. Bovendien kan bij het opgeven van de exitbiedingen ook een licht strategisch aspect spelen.

Hoewel de hybride SMRA-klokveiling ook relatief eenvoudig is, denkt Auctiometrix dat dit veilingmodel voor onervaren deelnemers strategisch toch iets lastiger is dan de klokveilingen, met name omdat het in dit veilingmodel voor 'voorlopige' winnaars niet direct duidelijk is of het optimaal is hun voorlopig winnende biedingen direct in de volgende ronde te verhogen of te wachten totdat zij geen voorlopig winnende bidders meer zijn. De SMRA is in principe ook eenvoudig, echter het verschillend labelen van identieke vergunningen kan vragen oproepen.

Vanwege het open-bod karakter van het biedproces leiden alle vier de veilingmodellen tot een realistische veilingopbrengst. Voldoende informatie komt tijdens de veiling vrij zodat bidders niet ten prooi (hoeven te) vallen aan de *winner's curse*. Als een geschikte reserveringsprijs wordt gesteld, dan kan de veilingopbrengst ook niet te laag uitvallen, aldus Auctiometrix.

Alle vier de veilingmodellen zijn even transparant. Het proces van de veiling – voor, gedurende en achteraf – is namelijk steeds navolgbaar.

Auctiometrix spreekt in haar advies een lichte voorkeur uit voor de continue klokveiling. In haar advies heeft Auctiometrix echter niet gekeken naar de praktische uitvoerbaarheid van de veiling uitgaande van een veilingstelsel waarbij iedere deelnemer vanuit zijn eigen kantoor deelneemt aan de veiling. Daarom is aan Dotecon – de leverancier van de veilingsoftware – gevraagd om aanvullend te adviseren over de praktische uitvoerbaarheid van de veiling. De continue klokveiling stuit naar het oordeel van Dotecon, vanwege de strikte tijdreferentie die hiervoor benodigd is, op een aantal praktische uitvoeringsproblemen. Dientengevolge is voor deze veiling gekozen voor de discrete klokveiling met exitbiedingen, die door de exitbiedingen weliswaar iets ingewikkelder is, maar niet op praktische uitvoeringsproblemen stuit.

<sup>11</sup> Bij een SMRA-klokveiling worden steeds per ronde 'voorlopige' winnaars aangewezen, op zodanige wijze dat die deelnemer(s) voor hun volledige vraag voorlopige winnaar worden, totdat de vraag groter is dan het aanbod. Voor de deelnemer waarvoor dit optreedt zal die deelnemer slechts voor een deel van zijn vraag voorlopige winnaar worden voor die ronde (hij is dus een voorlopige *gedeeltelijke* winnaar). De overige deelnemers (als die er zijn) worden geen voorlopige winnaar voor de door hun gevraagde vergunningen. Zo is er voor één deelnemer per ronde een mogelijk aggregatierisico.



### 3. Aanvraagprocedure en veilingregels

#### 3.1. De aanvraagfase

Voor het gebruik van frequentieruimte is op grond van artikel 3.13, eerste lid, van de Telecommunicatiewet een vergunning vereist. Om een vergunning te kunnen verkrijgen, dient allereerst een aanvraag te worden ingediend. Iedere aanvrager dient één aanvraag in. Ter uitvoering van artikel 8 van het Frequentiebesluit 2013 (hierna ook: het Frequentiebesluit) geeft deze regeling aan op welke wijze een aanvraag voor een vergunning voor digitale radio-omroep moet worden ingediend en welke gegevens daarbij moeten worden overgelegd.

In de regeling is tevens, gelet op artikel 9 van het Frequentiebesluit, vastgelegd aan welke eisen een aanvrager moet voldoen om tot de veiling te worden toegelaten (de toelatingseisen). Daarnaast strekt deze regeling tot uitvoering van artikel 10 van het Frequentiebesluit, op grond waarvan bij ministeriële regeling in het kader van de behandeling van een aanvraag voor een vergunning regels worden gesteld omtrent de wijze waarop de veiling plaatsvindt.

Ingevolge deze regeling en bijbehorend model voor de aanvraag vragen geïnteresseerde partijen geen specifieke nader te benoemen vergunningen aan, maar vermelden zij het totaal aantal vergunningen binnen laag 7 dat zij wensen te verwerven. Dit houdt verband met het gekozen veilingmodel. In totaal zijn er 12 gelijke vergunningen beschikbaar. Partijen worden wel beperkt in het maximum aantal vergunningen dat zij kunnen aanvragen (zie paragraaf 3.4 en 4.1 en verder).

Een aanvraag kan gedurende vier weken worden ingediend. Ingevolge artikel 3 van deze regeling gaat de aanvraagprocedure van start op dinsdag 19 januari 2021 en eindigt op maandag 15 februari 2021. De aanvraag wordt ingediend per aangetekende post dan wel door middel van persoonlijke overhandiging.

Een aanvrager dient ten hoogste één aanvraag in waarin hij maximaal vier vergunningen kan aanvragen.

#### 3.2 Vaststellen noodzaak tot veilen

Met toepassing van artikel 12 wordt nagegaan of de te verlenen vergunningen kunnen worden verleend zonder toepassing van de veiling. Het totaal aantal aangevraagde vergunningen van alle aanvragers is daarbij het uitgangspunt. In het geval er meer vergunningen zijn aangevraagd dan het aantal vergunningen dat in laag 7 beschikbaar is (namelijk twaalf), worden de vergunningen geveild.

Er is geen noodzaak tot veilen indien het aantal aangevraagde vergunningen gelijk is aan of kleiner dan twaalf. In dit geval worden de vergunningen conform artikel 3.10, tweede lid, van de Telecommunicatiewet verleend zonder toepassing van de veilingprocedure. Daar hoeft dan geen prijs voor te worden betaald.

#### 3.3 Reserveprijs

De reserveprijs is de startprijs voor de veiling van de vergunningen. Een reserveprijs dient twee doelen.<sup>12</sup> Allereerst is deze bedoeld om niet-serieuze bidders te weren die bijvoorbeeld enkel geïnteresseerd zijn om deel te nemen aan de veiling uit speculatie-overwegingen of om de prijs op te drijven. Ten tweede dient een reserveprijs om bij te dragen aan een sneller verloop van de veiling. De reserveprijs is niet bedoeld om een realistische veilingopbrengst te bewerkstelligen of de marktwaarde te weerspiegelen. De reserveprijs moet ook niet op dat niveau worden gesteld, maar juist lager. Het is immers het veilingproces dat moet leiden tot een realistische veilingopbrengst.

EZK heeft SEO Economisch Onderzoek (hierna: SEO) gevraagd om te adviseren wat een redelijke reserveprijs zou kunnen zijn. In mei 2020 heeft SEO hiertoe – in samenwerking met het Instituut voor Informatierecht (IViR) – een rapport opgeleverd.<sup>13</sup> SEO geeft aan dat voor de veiling van laag 7 een reserveprijs wenselijk is die *low but non-trivial* is om niet-serieuze aanvragers te weren, zonder serieuze bidders af te schrikken. Op basis van een tentatieve kasstroomanalyse adviseert SEO om een reserveprijs te hanteren van ten hoogste € 50 duizend per vergunning. Dit advies is overgenomen. Dit betekent dat de startprijs van de veiling (de prijs van een vergunning in de eerste ronde) € 50 duizend bedraagt.

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2007/08, 31 412, nr. 3, p. 22.

<sup>13</sup> Reserveprijs veiling DAB+ laag 7, SEO, Amsterdam, mei 2020.

SEO geeft aan dat wanneer het streven is om een 'realistische' reserveprijs vast te stellen, vaak een reserveprijs wordt gehanteerd van 20 tot 60 procent van de geschatte waarde van het spectrum. Om het risico dat het spectrum door een te hoge reserveprijs onverdeeld blijft verder te reduceren, is een reserveprijs aan de onderkant van die bandbreedte (20-30 procent van de geschatte waarde) raadzaam. Ook kan gekozen worden voor een low but non-trivial reserveprijs, die niet direct in relatie staat tot de waarde en puur tot doel heeft niet-serieuze bidders te weren. Het weren van niet-serieuze bidders is niet alleen bevorderlijk voor de veiling, maar ook in het belang van alle toekomstige vergunninghouders, omdat ze een samenwerkingsovereenkomst moeten sluiten voor de distributie, en daardoor gebaat zijn bij de continuïteit van de andere partijen die een vergunning verwerven.

Een internationale benchmark levert onvoldoende houvast voor een waardering van de vergunningen in laag 7, aldus SEO. Ook in Nederland zijn geen bruikbare marktwaarderingen van het DAB+ spectrum beschikbaar. Wordt gekeken naar het luistertijdaandeel van de potentiële gegadigden voor de vergunningen, dan blijkt dat zo'n 90 procent van de markt reeds voorzien is van DAB+ spectrum in andere Kavels: laag 1 (NPO, 12C), laag 2 (VCR, 11C) en laag 4 (de bovenregionale kavel). Het lijkt daarom niet realistisch om te veronderstellen dat het luistertijdaandeel van de stations op laag 7 samen voor het einde van de looptijd boven 8 procent uitkomt, aldus SEO.

Op basis van een aantal aannames is een zeer tentatieve kasstroomberekening gemaakt van de exploitatiewaarde van de twaalf vergunningen samen. Deze komt op ongeveer € 21,1 miljoen in het meest gunstige scenario (uitgaande van start van de vergunning en betaaldatum op 1 januari 2021), tot € 4,4 miljoen in een minder gunstig scenario. Per vergunning komt dat gemiddeld dus uit op € 0,4 tot 1,8 miljoen. Een reserveprijs van 20-30 procent daarvan zou komen op € 80 tot 500 duizend.

Echter, de genoemde waarden zijn het resultaat van een aantal aannames die eerder optimistisch dan pessimistisch zijn, en de uitgifte zal plaatsvinden op een moment waarop de sector harde klappen van de coronacrisis te verduren heeft gehad. Bovendien geldt de waarde voor de gemiddelde vergunning en is uitgegaan van een kandidaat die reeds een station heeft en dus geen programmakosten hoeft te maken. De vooruitzichten van de twaalfde gegadigde zullen beduidend minder gunstig zijn dan dat gemiddelde en een echte nieuwkomer zal meer kosten moeten maken dan verondersteld. Uitgaande van een station dat start met een luistertijdaandeel van 0,1 procent en toegroeit naar 0,4 procent, resteert een waarde van iets meer dan € 0,3 miljoen. Een reserveprijs van 20-30 procent daarvan komt uit op € 60 duizend tot € 80 duizend.

Gegeven de vele onzekerheden in de berekening wordt daarom een reserveprijs geadviseerd die daar nog iets onder ligt: te weten ten hoogste € 50 duizend. Het is niet aannemelijk dat een serieuze bidder (een die reeds een station exploiteert of een echte nieuwkomer), die belangstelling heeft voor de vergunning ingeval die zonder reserveprijs zou worden uitgegeven, een dergelijke reserveprijs als belemmerend zal ervaren. Het gaat bij deze hoogte van de reserveprijs om de helft van de geschatte jaarlijks exploitatiekosten van DAB+ distributie. Dit impliceert dat een dergelijke reserveprijs als *low but non-trivial* kan worden gezien en voldoet aan de doelstelling om niet-serieuze aanvragers te weren zonder serieuze bidders af te schrikken.

### 3.4. De veilingfase

Indien is vast komen te staan dat er sprake is van schaarste – in de aanvraagfase zijn meer vergunningen aangevraagd dan beschikbaar zijn (meer dan twaalf derhalve) – dan worden de vergunningen in laag 7 verdeeld middels een veiling. Zoals in paragraaf 2.3 is toegelicht, is gekozen voor de discrete klokveiling met exitbiedingen. Dit model werkt in de praktijk als volgt.

In de aanvraagfase heeft een partij aangegeven hoeveel vergunningen hij maximaal wenst te verwerven. Partijen worden hierbij beperkt door de gebruiksbeperking zoals vastgelegd in de (gewijzigde) Tijdelijke regeling gebruiksbeperking commerciële radio-omroep. Op grond van deze regeling kan een partij maximaal vier van de twaalf beschikbare vergunningen in laag 7 aanvragen (zie paragraaf 4.1 en verder). Vraagt een partij meer vergunningen aan dan is toegestaan op grond van de (gewijzigde) Tijdelijke regeling gebruiksbeperking commerciële radio-omroep, dan zal zijn aanvraag voor de te veel aangevraagde vergunningen worden afgewezen. De (eventuele) 'overvraag' telt ook niet mee bij het bepalen van de schaarste in de zin van artikel 12 van deze regeling.

Een partij die wordt toegelaten tot de veiling gaat de eerste ronde van de veiling in met het aantal aangevraagde vergunningen waarvoor hij is toegelaten tot de veiling (maximaal vier derhalve). Dit aantal is tevens zijn vraag in de eerste ronde van de veiling. De prijs is voor alle vergunningen gelijk. In de eerste ronde is die prijs gelijk aan de reserveprijs: € 50.000,- per vergunning (zie paragraaf 3.3). In de eerste ronde kan een veilingdeelnemer zijn vraag nog niet verlagen.



In de tweede (en volgende) ronde dient een veilingdeelnemer via het elektronisch veilingssysteem steeds bevestigen of hij het gevraagde aantal vergunningen tegen de desbetreffende rondeprijs (per vergunning) wil verwerven, dan wel dat hij het aantal vergunningen tegen die prijs wenst te verlagen. Dit is zijn bod. Een *bod* in de zin van deze veiling betreft dus altijd het *aantal* vergunningen dat een deelnemer wenst te verwerven tegen de geldende rondeprijs per vergunning.

Een belangrijk kenmerk van dit veilingmodel is dat een deelnemer zijn bod (vraag) ten opzichte van een vorige ronde alleen kan handhaven of verlagen. Hij kan zijn bod nooit verhogen.

Is de totale vraag van alle deelnemers samen na een bepaalde ronde nog hoger dan het totaal aantal beschikbare vergunningen (twaalf) dan gaat de veiling door naar een volgende ronde, enzovoort. Bij iedere ronde wordt de prijs (met discrete stappen) verhoogd door de veilingmeester.

#### *Exitbod*

Indien een veilingdeelnemer zijn bod (het aantal gevraagde vergunningen) wil verlagen met één (of meer) vergunningen, bijvoorbeeld omdat hij de rondeprijs te hoog vindt oplopen, dan geeft hij dit vóór het verlopen van de rondetijd aan in het elektronisch veilingssysteem.

Op het moment dat hij zijn bod verlaagt, brengt hij tevens een zogenoemd exitbod uit voor iedere vergunning waarmee hij zijn vraag verlaagt. In tegenstelling tot het reguliere bod (een aantal vergunningen) is het *exitbod* een *bedrag* in hele euro's nauwkeurig, dat ten minste gelijk is aan de voorgaande rondeprijs en lager is dan de (geldende) rondeprijs. Het exitbod is daarbij ten minste één euro lager dan de geldende rondeprijs (die prijs was voor de veilingdeelnemer immers te hoog) en mag niet lager zijn dan de vorige rondeprijs (die prijs was voor hem immers nog acceptabel).

Bij een verlaging van zijn vraag met meer dan één vergunning, moet de veilingdeelnemer voor iedere verlaging een separaat exitbod indienen. Stel: een deelnemer verlaagt binnen een ronde zijn bod van vier naar twee vergunningen, dan brengt hij twee afzonderlijke exitbiedingen uit.

De exitbiedingen zijn bedoeld om te kunnen bepalen welke veilingdeelnemers de vergunningen verwerven die 'overblijven' als na de laatste ronde de totale vraag van alle veilingdeelnemers tezamen onder de twaalf uitkomt. De overblijvende vergunning(en) gaan dan naar de deelnemer(s) met het hoogste exitbod of de hoogste exitbiedingen. Zoals in paragraaf 2.2 is toegelicht, is de belangrijkste doelstelling van deze veiling dat laag 7 in zijn geheel wordt verdeeld (efficiënte allocatie). Met het instrument van de exitbiedingen wordt hier invulling aan gegeven.

Nadat een veilingdeelnemer zijn aantal gevraagde vergunningen heeft verlaagd, kan hij het aantal gevraagde vergunningen niet meer verhogen. Zodra een deelnemer zijn vraag verlaagt naar nul betekent dit praktisch gezien dat hij niet meer deelneemt aan de veiling.<sup>14</sup>

#### *Einde veiling*

De veiling eindigt als het totaal aantal gevraagde vergunningen van alle deelnemers tezamen na een bepaalde ronde gelijk of lager is dan het aantal vergunningen dat geveild wordt (gelijk of lager dan twaalf).

Indien het totaal aantal gevraagde vergunningen van alle deelnemers in de laatste ronde gelijk is aan het aantal vergunningen dat geveild wordt, dan winnen alle deelnemers het aantal vergunningen gelijk aan hun vraag in die laatste ronde. Zij betalen daarvoor per vergunning het bedrag gelijk aan de rondeprijs in die laatste ronde. Alle vergunningen kennen dus dezelfde prijs.

Indien het aantal gevraagde vergunningen in de laatste ronde lager is dan het aantal vergunningen dat geveild wordt (lager dan twaalf, bijvoorbeeld elf, tien of minder) dan winnen alle deelnemers die een bod hebben uitgebracht in de laatste ronde het aantal vergunningen gelijk aan hun gevraagde aantal in die laatste ronde. De resterende vergunning of vergunningen wordt of worden gewonnen door de deelnemer of deelnemers met het hoogste exitbod of de hoogste exitbiedingen.

Als er voor de laatste te vergeven vergunning(en) meerdere exitbiedingen zijn die (in hele euro's) exact gelijk zijn aan elkaar dan wordt middels loting bepaald welke deelnemer of deelnemers die vergunning(en) verkrijgt of verkrijgen. De loting wordt automatisch uitgevoerd door het elektronisch veilingssysteem.

<sup>14</sup> Indien hij zijn vraag verlaagt naar nul in (naar wat later blijkt te zijn) de laatste ronde, is het nog wel mogelijk dat hij nog één (of meer) vergunning(en) verwerft via het hoogste exitbod.



Indien er in deze veiling vergunningen worden toegewezen middels een exitbod of exitbiedingen dan betalen alle veilingdeelnemers uiteindelijk per vergunning de prijs van het laagste winnende exitbod. Bij die prijs komen vraag en aanbod van deze veiling met elkaar in balans en daarmee wordt bepaald welke waarde de markt uiteindelijk toekent aan een vergunning in DAB+ laag 7.

### **3.5. Na de veilingfase**

Na de veiling maakt de minister aan alle deelnemers bekend wie de winnende deelnemers zijn, hoeveel vergunningen zij elk hebben gewonnen en welke prijs de winnende deelnemers per vergunning betalen. Daarna zal de minister overgaan tot vergunningverlening.

Binnen twaalf weken na vergunningverlening dienen partijen een zogenoemde samenwerkingsovereenkomst te sluiten en in te dienen bij de minister. Binnen negen maanden na vergunningverlening dienen partijen hun frequentiecapaciteit voor het eerst in gebruik te nemen. Uiterlijk binnen een jaar na vergunningverlening dienen partijen te voldoen aan de (eerste) dekkingseis zoals opgenomen in de vergunning.

## **4. Eigendomsbeperkingen**

### **4.1 Inleiding**

Op verzoek van EZK heeft de Autoriteit Consument & Markt (hierna: ACM) een advies uitgebracht over de voorgenomen veiling van laag 7.<sup>15</sup> Het advies richt zich op de vraag of er voorzieningen getroffen moeten worden in de veiling van laag 7 ter waarborging of stimulering van de mededinging. De ACM beantwoordt deze vraag bevestigend.

De ACM heeft ter voorbereiding van het onderhavige advies meerdere marktpartijen, waaronder radio-omroepen, een netwerkdistIBUTEUR en een netwerkdOPERATOR geïnterviewd om (meer) informatie te vergaren over het radiolandschap in het algemeen, de concurrentiesituatie, de verwachtingen van marktpartijen ten aanzien van de veiling en de (noodzakelijkheid van) eventuele te nemen maatregelen bij de veiling. De ACM baseert haar advies mede op de informatie verkregen tijdens deze interviews.

De ACM geeft in haar advies allereerst een schets van het Nederlandse radiolandschap, de verschillende distributievormen (zoals FM, DAB+, internet, satelliet en kabel) en de verschillende spectrumlagen voor DAB+. Radio is een tweezijdig medium. Er is namelijk sprake van twee groepen gebruikers die op een verschillende manier gebruik maken van de radio: consumenten die naar de radio luisteren en bedrijven die op de radio adverteren. Radiozenders leggen hierbij de link tussen beide groepen gebruikers.

### **4.2 Marktafbakening en concurrentieanalyse**

Conform een eerder advies uit 2019<sup>16</sup> concludeert de ACM dat er sprake is van een aparte *radioluistermarkt* en een aparte *radioadvertentiemarkt*, die beiden een nationale geografische reikwijdte hebben.

Het luisteren via digitale kanalen (DAB+ en internet) behoort tot dezelfde relevante productmarkt als het luisteren naar analoge (FM-)radio, omdat deze kanalen functionele equivalenten van elkaar zijn, aldus de ACM. Het gebruik (luisteren naar radio) is hetzelfde en de inhoud (radiozenders en programmering) die op FM wordt aangeboden is ook via digitale kanalen beschikbaar, waarbij DAB+ en internetradio daarnaast extra zenders bieden ten opzichte van FM. De ACM heeft nog beoordeeld of de radioluistermarkt niet ruimer moet worden gedefinieerd en of (muziek-) streamingdiensten niet ook tot deze markt behoren. Naar de mening van de ACM is dit niet het geval. De ACM geeft aan dat er een verschil is in functionaliteit en in prijs. Daarnaast is er slechts sprake van een lichte verschuiving van het aantal radioluisterminuten naar het aantal streamingminuten en was er een aanzienlijke overlap tussen radioluisteraars en muziekstreamers.

Ten aanzien van de radioadvertentiemarkt concludeert de ACM dat er sprake is van een nationale markt voor radioadvertenties op landelijke en regionale radiozenders. De ACM heeft eerder in het kader van haar advies uit 2019 onderzocht of de normalisation "radio-a" radioadvertentiemarkt kon worden uitgebreid met televisie-, online, print- en out-of-home-advertenties. Uit haar analyse van verschillen en overeenkomsten tussen adverteren via de radio en adverteren via andere mediakanalen concludeerde zij dat er sprake is van een afzonderlijke radioadvertentiemarkt, waartoe het adverteren via andere mediakanalen niet behoort. Hierbij waren de belangrijkste argumenten het verschil tussen

<sup>15</sup> Advies inzake voorgenomen veiling DAB+ frequentieruimte, ACM, mei 2020.

<sup>16</sup> Met kenmerk ACM/UIT/507314.



radio en andere mediakanalen voor wat betreft functionaliteit, prijs en de wijze van inkoop.

In haar concurrentieanalyse merkt de ACM op dat er op de radioluistermarkt en de radioadvertentiemarkt sprake is van een bijzondere situatie. Frequentieruimte voor radio is een schaars goed waarvoor hoge toetredingsdrempels gelden. Hierdoor wordt de concurrentiekracht van een radio-omroep in belangrijke mate bepaald door het aantal frequentiekavels dat een partij in zijn bezit heeft en is het aantal concurrenten (zeer) beperkt. Het maximaal toegestane aantal FM-kavels waarover een landelijke commerciële omroep mag beschikken (de gebruiksbeperking) is in 2016 uitgebreid van twee naar vier kavels. In het advies uit 2019 heeft de ACM geoordeeld dat het bezit van vier van de negen landelijke commerciële FM-kavels door één partij reeds aan de bovengrens zit van wat vanuit mededingingsoogpunt wenselijk is. De ACM heeft het ministerie dan ook geadviseerd het toegestane bezit niet verder te verruimen.

Daarnaast gelden voor een deel van de frequentieruimte voorschriften met betrekking tot de inhoud (clausuleringen). Radiostations met geclausuleerde kavels zijn verplicht zich aan bepaalde inhoudsvoorschriften te houden en zich (daardoor) te richten op een meer specifieke doelgroep. Hierdoor kunnen zij doorgaans minder luisteraars aantrekken dan ongeclausuleerde zenders die muziek kunnen aanbieden die een brede groep luisteraars aanspreekt. Als gevolg van de clausuleringen is de concurrentiekracht van sommige partijen op de markt dus beperkt ten opzichte van partijen die niet onderworpen zijn aan inhoudsvoorschriften. Dit is goed te zien aan de luister- en advertentieaandelen van de partijen die gebonden zijn aan een inhoudsbeperking: BNR, Radio Veronica, Sublime en SLAM! en 100%NL, aldus de ACM.

Eerder in 2019 concludeerde de ACM al dat met name de drie (van de in totaal vier) ongeclausuleerde vergunningen in het bezit van Talpa Radio ertoe hebben geleid dat haar marktaandeel op de radioluistermarkt en het marktaandeel van One Media Sales (OMS) – een gezamenlijke advertentieverkooporganisatie waar Talpa Radio deel van uitmaakt – op de radioadvertentiemarkt zodanig hoog waren, dat ze konden duiden op een economische machtspositie op beide markten. Gelet op het feit dat de marktaandelen in de tussentijd niet significant zijn gewijzigd, constateert de ACM dat deze situatie anno 2020 onveranderd is. Door de zeer hoge toetredingsdrempels gaat er niet of nauwelijks druk uit van potentiële toetreders. Daarnaast ziet de ACM dat adverteerders doorgaans niet in staat zijn tot het uitoefenen van voldoende compenserende afnemersmacht om voldoende tegenwicht te bieden aan Talpa Radio en OMS.

#### *4.3 eadviseerde maatregelen veiling laag 7*

Uit het marktonderzoek van de ACM blijkt allereerst dat er ruime interesse voor het spectrum is en dat het te veilen spectrum naar verwachting schaars is. Daarnaast ziet het merendeel van de marktpartijen het als een reële mogelijkheid dat één of enkele grote, kapitaalkrachtige partij(en) een groot deel van het spectrum of al het spectrum zullen verwerven, waardoor er voor kleinere marktpartijen of nieuwe toetreders geen spectrum overblijft. Dit kan volgens een marktpartij zelfs onderdeel zijn van een strategie om andere radio-omroepen zo veel mogelijk van distributie uit te sluiten. Een marktpartij heeft aangegeven dat het ook kan gaan om een grote speler uit het buitenland die middels het verwerven van veel spectrum op grote schaal de Nederlandse markt kan betreden.

Een groot deel van de marktpartijen heeft aangegeven dat zij verwachten dat nieuwkomers mee zullen bieden tijdens de veiling. Dit kunnen radiozenders zijn die momenteel al middels doorgifteovereenkomsten van frequentieruimte actief zijn, maar ook regionale zenders of radiozenders uit het buitenland. Op basis van de uitkomsten van het marktonderzoek acht de ACM een scenario waarbij één of meer partijen het te veilen spectrum geheel of grotendeels zullen verwerven realistisch. Op de radiomarkt zijn in ieder geval twee kapitaalkrachtige partijen actief, die onderdeel uitmaken van een groter mediaconcern: Talpa Radio en Q-Music (DPG Media). Daarnaast zijn er in het buitenland enkele kapitaalkrachtige radiozenders. Kleinere radiozenders of nieuwkomers zullen tijdens een veiling naar verwachting niet goed in staat zijn tegen dit soort partijen op te bieden.

De ACM acht het onwenselijk als een grote hoeveelheid van het DAB+ spectrum in handen van een of twee partijen komt, omdat dit ten koste gaat van de diversiteit van het luisteraanbod. Bovendien neemt in het algemeen de concurrentie op een markt af naarmate deze meer geconcentreerd is. Om de genoemde scenario's in de toekomst te voorkomen, is de ACM van oordeel dat maatregelen tijdens de veiling noodzakelijk zijn.

Een maatregel waarbij voorrang wordt verleend aan bepaalde partijen, zoals een reservering voor toetreders of een voorkeurspositie voor bepaalde partijen, is naar het oordeel van de ACM in dit geval geen effectieve maatregel. Wanneer een klein deel van het spectrum voor bepaalde partijen wordt bestemd, wordt daarmee niet voorkomen dat een grote partij de rest van het spectrum verwerft. Wanneer daarentegen een groot deel van het spectrum voor bepaalde partijen met een voorkeursposi-



tie wordt bestemd, blijft er mogelijk te weinig spectrum over voor andere marktpartijen, die graag extra DAB+ spectrum willen verwerven. Dat is volgens de ACM onwenselijk, ook omdat concurrentiedruk niet alleen afkomstig kan zijn van nieuwkomers, maar ook van bestaande spelers. Naar het oordeel van de ACM zou daarom geen specifiek onderscheid gemaakt moeten worden tussen verschillende typen partijen, zoals nieuwkomers en partijen die al over DAB+ spectrum beschikken.

Een maatregel waarbij bepaalde marktpartijen worden uitgesloten van deelname aan de veiling (op grond van artikel 3.18 van de Telecommunicatiewet) is naar het oordeel van de ACM vanuit een mededingingsrechtelijk perspectief evenmin noodzakelijk en wenselijk. Met de veiling van de beschikbare frequentieruimte in laag 7 komt er een grote hoeveelheid nieuw spectrum beschikbaar. Het is nog niet duidelijk wat er op de langere termijn met het bestaande DAB+ spectrum in laag 2 gaat gebeuren. Dit is het spectrum dat aan de FM-vergunningen van de landelijke partijen is gekoppeld. Dit kan gevolgen hebben voor het spectrumbezit van de verschillende partijen en hun posities op de markten voor radio. Vanwege de onzekerheid die dit met zich meebrengt, acht de ACM het van belang dat alle marktpartijen, ook de partijen die nu al een (grote) positie in laag 2 hebben, de mogelijkheid hebben om mee te bieden op het spectrum in laag 7.

Met een spectrumcap tot slot, wordt een beperking gesteld aan de hoeveelheid spectrum die iedere marktpartij kan verwerven. Zoals vermeld acht de ACM het op basis van het marktonderzoek aannemelijk dat een of meer partijen bij de veiling een grote hoeveelheid DAB+ spectrum zal of zullen verwerven, als gevolg waarvan een economische machtspositie kan ontstaan of een bestaande economische machtspositie kan worden versterkt. Het ontstaan of een versterking van een eventuele machtspositie is op de radioluistermarkt te meer waarschijnlijk, nu er sprake is van zeer hoge toetredingsdrempels waardoor nieuwe toetreders maar zelden (enkel bij een veiling) de kans krijgen de markt te betreden en concurrentiedruk uit te oefenen op de partij met de machtspositie. Met een cap op het nieuw te verwerven DAB+ spectrum kan een mededingingsbeperkende spectrumconcentratie worden voorkomen. Bovendien kan een spectrumcap zo worden ingericht dat de diversiteit van het luisteraanbod wordt gewaarborgd. De ACM is van oordeel dat een spectrumcap daarom in dit geval een geschikte maatregel is, maar ook noodzakelijk en passend om een economische machtspositie te voorkomen.

#### *4.4. Reikwijdte spectrumcap*

Op dit moment heeft Talpa Radio met een bezit van vier van de negen landelijke commerciële FM-/DAB+ frequentievergunningen een marktaandeel van ruim 42 procent op de radioluistermarkt. OMS, dat onder meer advertentieruimte op de Talpa-zenders verkoopt, heeft een aandeel van meer dan 50 procent op de radioadvertentiemarkt. Zoals vermeld kunnen de huidige marktaandelen van Talpa Radio op de radioluistermarkt en van OMS op de radioadvertentiemarkt wijzen op het bestaan van een economische machtspositie op beide markten.

De spectrumcap is bedoeld om te voorkomen dat (mede) op basis van het DAB+ spectrumbezit dat op de voorgenomen veiling kan worden verkregen in de toekomst een economische machtspositie op deze markten ontstaat of verder wordt versterkt. Gelet op het feit dat het huidige spectrumbezit van Talpa Radio al op de bovengrens ligt van wat de ACM wenselijk acht, is de ACM van oordeel dat het aandeel van Talpa Radio op het te veilen (voor commerciële zenders beschikbare) DAB+ spectrumbezit relatief gezien niet groter mag worden, bijvoorbeeld door tijdens de veiling de helft (of meer) van het nieuw beschikbare spectrum te kopen.

Overigens acht de ACM het eveneens onwenselijk dat een andere kapitaalkrachtige partij (zoals Q-Music/DPG Media) een groot deel van het spectrum verwerft. Het spectrum in laag 7 betreft de helft van de totaal beschikbare DAB+ ruimte voor landelijke commerciële radio. Nu de andere helft van het DAB+ spectrum (het spectrum in laag 2) na 2022 mogelijk opnieuw wordt verdeeld, bestaat de mogelijkheid dat marktposities van verschillende radio-omroepen veranderen. Het is dan ook niet uitgesloten dat in de toekomst een andere partij dan Talpa Radio op basis van het DAB+ spectrumbezit een grote en/of dominante positie op de radioluister- en advertentiemarkten verwerft. Nu het spectrum in laag 7 voor een lange periode (van 12 jaar) wordt uitgegeven, is de ACM van mening dat ook met dit scenario rekening moet worden gehouden.

Daar komt bij dat marktpartijen hebben aangegeven de zorg te hebben dat één of twee partijen bij de aankomende veiling al het spectrum zullen verwerven. Aangezien de ACM dit ziet als een reëel risico, is de ACM van oordeel dat een radio-omroep niet meer dan 40 procent van het te veilen DAB+ frequentiespectrum in laag 7 zou mogen verwerven. Met een spectrumcap van 40 procent is er ruimte voor ten minste drie partijen om een substantieel aandeel van het spectrum te verwerven tijdens de voorgenomen veiling. Wanneer minimaal drie commerciële partijen zonder grote spectrumconcentraties met elkaar kunnen concurreren, draagt dit naar het oordeel van de ACM bij aan een goed functionerende markt. Door minimaal drie partijen in staat te stellen om spectrum te verwerven, wordt



ook de diversiteit van het luisteraanbod in de toekomst gewaarborgd.

Bij de komende veiling worden 12 vergunningen geveild van elk 96 kbit/s. Om op een bezitaandeel van maximaal 40 procent uit te komen, zou iedere geïnteresseerde partij maximaal 4,8 van de 12 vergunningen mogen verwerven. Aangezien het ministerie er niet voor heeft gekozen om deelbare vergunningen aan te bieden, betekent dit in de praktijk dat iedere geïnteresseerde partij op de veiling hooguit vier vergunningen van 96 kbit/s kan verwerven, aldus de ACM.

Door van maximaal vier in plaats van vijf vergunningen per partij uit te gaan blijft de ACM aan de veilige kant van het maximale bezitaandeel van 40 procent en wordt dit aandeel niet overschreden. Dit draagt bij aan het voorkomen van een economische machtspositie, zeker nu het bezitaandeel van Talpa Radio op dit moment reeds aan de bovengrens zit van wat wenselijk is. Daarnaast acht de ACM het van belang om te voorkomen dat een groot deel van het spectrum in handen van twee partijen komt. Wanneer het maximale aantal vergunningen op vijf per partij zou worden gesteld, zou een situatie mogelijk zijn waarin twee partijen vijf vergunningen verwerven en er nog maar twee vergunningen over blijven voor andere partijen. Dit zou er alsnog in resulteren dat een groot deel van het spectrum in handen komt van twee partijen, wat naar verwachting ten koste zou gaan van de concurrentie op de radioluister- en advertentiemarkt en de diversiteit van het luisteraanbod. De ACM is daarom van mening dat het maximale aantal vergunningen dat een partij bij de veiling van frequentieruimte in laag 7 kan verkrijgen, op vier vergunningen per partij moet worden vastgesteld.

Het bezit in laag 3 (van vergunninghouder MTVNL) hoeft naar het oordeel van de ACM niet te worden meegewogen bij de op te leggen spectrumcap voor laag 7, omdat het gebruiken van frequentieruimte in laag 3 via een doorgifteovereenkomst door radiozenders (op dit moment) niet beschouwd wordt als een alternatief voor het zelf verkrijgen van frequentieruimte in laag 7.

De ACM benadrukt dat de spectrumcap op het spectrum in laag 7 niet alleen tijdens de aankomende veiling dient te gelden, maar over de gehele looptijd van de vergunningen in laag 7. Op die manier kan ook in de periode na de veiling worden voorkomen dat een partij over te veel van het DAB+ spectrum in laag 7 kan komen te beschikken, bijvoorbeeld door middel van een overname van een andere radio-omroep of -zender. De spectrumcap kan dan ook op de lange termijn (en hoogstwaarschijnlijk eveneens ten tijde van de afschakeling van FM) voorkomen dat spectrumconcentraties ontstaan die de mededinging kunnen beperken. Daardoor wordt de mededinging op de markten voor radio duurzaam gefaciliteerd.

#### *4.5 Conclusie*

De ACM adviseert het ministerie om tijdens de voorgenomen veiling van het DAB+ spectrum in laag 7 een spectrumcap te hanteren van 40 procent, die erin resulteert dat iedere aan de veiling deelnemende partij maximaal vier vergunningen van 96 kbit/s kan verwerven.

Dit advies is overgenomen. Genoemde spectrumcap zal worden opgenomen in de Tijdelijke regeling gebruiksbeperking commerciële FM-radio-omroep, die daartoe met inwerkingtreding van de onderhavige regeling is gewijzigd en Tijdelijke regeling gebruiksbeperking commerciële radio-omroep is gaan heten. Deze Tijdelijke regeling zal op termijn worden vervangen door een permanente regeling.

### **5. Consultatie**

Een ontwerp van deze regeling is van 23 juli 2020 tot en met 17 september 2020 geconsulteerd op [internetconsultatie.nl](http://internetconsultatie.nl). Hieronder wordt ingegaan op de binnengekomen reacties voor zover zij betrekking hebben op deze regeling. Dit betekent dat op deze plaats niet wordt ingegaan op reacties die betrekking hebben op het ontwerp-bekendmakingsbesluit of op de ontwerp-vergunning voor laag 7.

#### *Aard van het recht*

Een respondent stelt dat uit artikel 1 van de regeling de aard van het recht dat met de vergunning wordt verleend niet duidelijk blijkt, mede omdat de bijlage waarin de contouren van het allotment worden gevisualiseerd niet bij de regeling zou zijn gevoegd. Ook vraagt deze respondent waar in het Nationaal Frequentieplan is bepaald dat deze frequenties zijn bestemd voor digitale landelijke radio-omroep.

Artikel 1 van de regeling verwijst bij de definitie van allotment 9C naar bijlage I van de vergunning. De vergunning – inclusief bijlagen – maakte deel uit van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van het ontwerp-bekendmakingsbesluit. Bijlage I van de vergunning bevat een volledige technische omschrijving van het gebruiksrecht dat met de vergunning aan de verkrijger wordt verleend. Het



Nationaal Frequentieplan is per 20 oktober 2020 gewijzigd.<sup>17</sup> Nationale voetnoot HOL002A is daarbij aangepast, zodat de frequentieruimte in laag 7 bestemd is voor het reguliere gebruik als bedoeld in de frequentietabel van het Nationaal Frequentieplan.

#### *Verbondenheidstoets*

Een respondent is van mening dat met de huidige verbondenheidstoets niet voldoende waarborgen bestaan om te voorkomen dat onevenredig veel dab-vergunningen – desnoods via stromannen – in één hand geraken. De toets op verbondenheid dient aangescherpt te worden, aldus deze respondent.

De ACM heeft geadviseerd dat een partij maximaal vier vergunningen mag verkrijgen in deze verdeling. Daarmee is het aantal vergunningen dat een aanvrager kan verkrijgen dus gelimiteerd. Tijdens de aanvraagprocedure wordt getoetst of aanvragers ongeoorloofd verbonden zijn met andere rechtspersonen. Om te kunnen waarborgen dat er geen ongeoorloofde verbondenheid is tussen partijen, wordt getoetst of twee of meer rechtspersonen als één rechtspersoon moeten worden aangemerkt. Hiertoe dienen aanvragers verschillende documenten aan te leveren. Deze worden door een notaris geverifieerd. Bij te weinig informatie om eventuele verbondenheid goed te kunnen beoordelen kan de minister meer informatie vorderen, op grond van artikel 18.7 van de Telecommunicatiewet. Partijen zijn verplicht de gevorderde inlichtingen aan te leveren. De verbondenheidstoets is dan ook met voldoende waarborgen omgeven zodat een aanvrager en de met hem verbonden rechtspersonen maximaal 4 vergunningen kunnen verkrijgen.

Naast hetgeen de ACM heeft geadviseerd over het aantal vergunningen dat een partij in deze verdeling mag verwerven, is het juridisch kader van belang om vast te stellen wanneer er sprake is van een en dezelfde rechtspersoon. De regels die hierop van toepassing zijn, zijn vastgelegd in de Tijdelijke regeling gebruiksbeperking commerciële FM-radio-omroep (die met inwerkingtreding van de onderhavige regeling overigens wordt gewijzigd in Tijdelijke regeling gebruiksbeperking commerciële radio-omroep). Met de Tijdelijke regeling zijn de voorschriften die golden krachtens de Mediawet 2008 met betrekking tot de maximale hoeveelheid frequentieruimte die een commerciële media-instelling maximaal kan gebruiken in de FM-band en de regels wanneer er sprake is van verbondenheid tussen verschillende rechtspersonen tijdelijk overgenomen in een ministeriële regeling op grond van de Telecommunicatiewet.

Naar verwachting zal er op korte termijn een nieuwe ministeriële regeling worden vastgesteld die zal strekken tot vervanging van de Tijdelijke regeling. Op dit moment zijn er geen indicaties dat in de Tijdelijke regeling onvoldoende waarborgen zijn opgenomen om misbruik tegen te gaan.

#### *Zekerheidsstelling*

Een respondent geeft aan dat het goed zou zijn als er een instapbedrag als 'borg' wordt gehanteerd omdat hiermee wordt voorkomen dat er partijen aan de veiling deelnemen die niet kapitaalkrachtig genoeg zijn om daadwerkelijk bij te dragen aan de uitrol van de multiplex. Een andere respondent vraagt wanneer de zekerheidsstelling van artikel 8 voldoen moet worden, aangezien dat niet expliciet uit de regeling zou blijken.

In artikel 8 van deze regeling wordt voorzien in zekerheidsstelling door middel van een waarborgsom of een bankgarantie ter hoogte van € 50.000 per vergunning die een aanvrager aanvraagt. In het derde lid van artikel 8 is opgenomen dat de waarborgsom of bankgarantie uiterlijk op het tijdstip, genoemd in artikel 3, tweede lid, dient te zijn ontvangen. Dit artikel is gekoppeld aan de uiterste datum en tijd waarop een aanvraag kan worden ingediend. Een aanvrager dient de zekerheidsstelling dus te hebben verstrekt uiterlijk voor het sluiten van de aanvraagperiode.

#### *Schaarste onvoldoende onderzocht*

Een respondent merkt op dat EZK en ACM het bestaan van schaarste onvoldoende hebben onderzocht en onderbouwd. Daardoor kan volgens deze respondent niet zonder meer worden gekozen voor uitgifte via een veiling. Deze respondent verwijst hierbij naar laag 3 die na de uitkomsten van de Taskforce herindeling digitaal spectrum (eveneens) wordt omgevormd tot een landelijk SFN-netwerk en daarmee een volwaardig alternatief vormt voor laag 7. Deze respondent pleit voor nader onderzoek waarbij de nieuwe toestand van laag 3 wordt betrokken.

Zoals wordt aangegeven in paragraaf 2.1 van de toelichting speelt schaarste een rol bij de verdeling van vergunningen waarvan naar alle *waarschijnlijkheid* de vraag het aanbod zal overtreffen. Dat kan betekenen dat er meer marktpartijen zijn met belangstelling voor de betreffende vergunningen dan dat

<sup>17</sup> Stcrt. 2020, nr. 54056.



er vergunningen beschikbaar zijn. Er is dan sprake van absolute schaarste. Het kan ook betekenen dat één of meer marktpartijen onderling verschillende interesses hebben in verschillende hoeveelheden frequentieruimte. Dan is er sprake van relatieve schaarste. In de Nota Frequentiebeleid 2016 is aangegeven dat voor de uitgifte van schaarse vergunningen – absoluut en relatief – voor iedere toepassing (dus ook omroep) – een veiling het aangewezen verdeelinstrument is.

In het kader van deze verdeling hoeft niet uitputtend onderzocht te worden of aangetoond dat sprake is van absolute en/of relatieve schaarste. Voldoende is dat er aanwijzingen van schaarste zijn. De onderzoeken van ACM en SEO bieden daar goede aanknopingspunten voor die nog eens worden bevestigd in de (andere) reacties in het kader van deze consultatie. De vraag of er daadwerkelijk sprake is van schaarste zal worden beantwoord in de aanvraagprocedure die plaatsvindt voorafgaand aan de (mogelijke) feitelijke veiling. Worden er 12 of minder vergunningen aangevraagd, dan zullen de vergunningen *om niet* worden verleend aan de aanvragers en vindt er geen veiling plaats. Worden er 13 of meer vergunningen aangevraagd dan zal er een veiling worden gehouden. In die zin vindt er in de aanvraagfase een toets op daadwerkelijke schaarste plaats (art. 12).

Dat laag 3 (van vergunninghouder MTVNL) een alternatief vormt voor partijen die digitaal willen uitzenden wordt op deze plaats niet bestreden. Laag 3 was de afgelopen jaren reeds – in wisselende mate – een alternatief voor partijen die (nog) niet beschikten over eigen spectrum voor digitale radio in band III en zal dat ook na de verdeling van laag 7 blijven. Wel is er een aantal verschillen in de kenmerken van beide lagen. In laag 7 zullen radiopartijen de beschikking krijgen over een *eigen* vergunning en zijn zij niet afhankelijk van een doorgifteovereenkomst met een derde partij (een *service provider*) zoals nu feitelijk het geval is in laag 3 bij MTVNL. Daarnaast is de looptijd van de vergunningen van laag 7 langer (12 jaar) dan de vergunning van MTVNL (ook na de verlenging van die vergunning tot medio 2028<sup>18</sup>). Tot slot bevatten de vergunningen in laag 7 een gradueel zwaardere en snellere ingebruiknameverplichting dan de vergunning van MTVNL waardoor er voor partijen die daar belang aan hechten meer zekerheid is omtrent de snelheid en kwaliteit van de netwerkontwikkeling. Aan de andere kant kan het *business model* van MTVNL voor klanten die dat wensen ook voordelen bieden. Het model biedt flexibiliteit: men hoeft niet te wachten op, en mee te doen aan, een veiling. Met andere woorden, partijen hebben de keuze tussen laag 7 en laag 3. Deze regeling gaat echter over de verdeling van laag 7. Sectorpartijen hebben de afgelopen jaren herhaaldelijk aangedrongen op een spoedige verdeling van laag 7. Dat standpunt is door respondenten in deze consultatie herhaald.

#### *Rechtsbescherming en vaststellen schaarste*

Een respondent heeft ook nog gevraagd of de schaarste uitsluitend wordt bepaald op basis van het aantal aanvragen en informeert naar de beschikbare rechtsbescherming voor aanvragers die worden uitgesloten van deelname aan de verdelingsprocedure

Artikel 12 van deze regeling bepaalt dat indien het aantal vergunningen dat is aangevraagd hoger is dan het aantal vergunningen dat op grond van artikel 2 beschikbaar is, de verdeling plaatsvindt met toepassing van de hoofdstukken 5 en 6. In dat geval wordt er dus geveild. Indien het aantal vergunningen dat is aangevraagd, gelijk is aan of lager dan het aantal vergunningen dat op grond van artikel 2 beschikbaar is, dan volgt uit artikel 13 van deze regeling dat de vergunningen *om niet* worden verleend aan de aanvragers. Hierbij worden de aanvragen die buiten behandeling zijn gesteld niet meegeteld. Indien na zorgvuldige beoordeling wordt besloten een aanvraag van een partij buiten behandeling te stellen of af te wijzen, dan kan die partij tegen dat besluit rechtsmiddelen aanwenden.

#### *Intrekken bod/aanvraag*

Een respondent schrijft dat niet duidelijk is wat er gebeurt als blijkt dat er geen schaarste is. De partijen die wel hebben ingeschreven zullen de vergunningen *om niet* verkrijgen, maar zij zullen de kosten voor de uitrol van het netwerk dan niet met (voldoende) andere vergunninghouders kunnen delen waardoor de kosten toenemen. Kunnen partijen in een dergelijk geval hun bod intrekken?

Vooropgesteld kan worden dat het belangrijkste uitgangspunt bij het ontwerpen van deze veilingprocedure is om laag 7 in zijn geheel (alle 12 vergunningen) te verdelen (zie paragraaf 2.2). Dit bevordert efficiënt spectrumgebruik maar daarnaast geldt – en dat is kenmerkend voor de multiplextechniek van digitale radio via DAB+ – dat hoe meer vergunningen er bij de uitgifte van een bepaalde laag verdeeld worden, des te meer partijen kunnen bijdragen aan de distributiekosten van de multiplex, en des te lager de gemiddelde kosten per vergunninghouder.

Voor aanvang van de veiling wordt op basis van de aanvragen vastgesteld of er daadwerkelijk sprake is van schaarste (zie artikel 12). Indien wordt vastgesteld dat dat niet het geval is, wordt het aantal

<sup>18</sup> Stcrt. 2020, 54058



vergunningen dat is aangevraagd op grond van artikel 13, eerste lid van deze regeling *om niet* verleend aan de desbetreffende aanvrager(s). In dat geval vindt er dus geen (feitelijke) veiling plaats. Aangezien biedingen alleen gedaan kunnen worden in een veiling, maar deze in dit geval niet heeft plaatsgevonden, zijn er dus geen biedingen om in te trekken. Wel is er in dit geval de mogelijkheid om een ingediende *aanvraag* in te trekken. Dit is mogelijk tot het moment dat de vergunning (om niet) is verleend. In het geval er wel een veiling plaatsvindt is er de mogelijkheid om de aanvraag in te trekken tot het moment dat de veiling daadwerkelijk van start gaat.

Ook is het (in theorie) mogelijk om, *na* vergunningverlening, een verzoek in te dienen tot intrekking van de vergunning. Hierbij is wel van belang dat als dit gebeurt in het geval van een daadwerkelijke veiling en deze veiling is geëindigd (en de winnaars bekend zijn), het bedrag behorende bij het aantal gewonnen vergunningen verschuldigd blijft. Ook blijven de kosten verbonden aan het verlenen van de vergunning in dat geval verschuldigd. Dit laatste is overigens ook zo als de vergunning om niet wordt verleend.

### *Veilingmodel*

Een aantal respondenten geeft aan zich in grote lijnen kunnen vinden in de opzet van de veiling voor vergunningen in laag 7.

Een andere respondent geeft aan dat hier geen sprake is van een veiling op basis van een prijs die vraag en aanbod reflecteert, maar van een getrapte afvalrace waarbij biedingen niet zijn gebaseerd op een bedrag, maar op het aantal vergunningen dat wordt gevraagd.

In deze veiling doet de deelnemer inderdaad geen bod uitgedrukt in *geld*, maar zijn bod is het *aantal* vergunningen dat hij wenst te verwerven (maximaal vier). De veilingmeester bepaalt in de achtereenvolgende biedrondes wat de prijs *per vergunning* is (behalve in de eerste ronde, daar is sprake van een vooraf bekende (start)prijs van € 50.000,- per vergunning). Alle vergunningen kennen dezelfde prijs en bij iedere ronde wordt de prijs door veilingmeester verhoogd. De deelnemer geeft in iedere ronde aan hoeveel vergunningen hij voor de geldende rondeprijs wil hebben, dat is dus zijn bod. Wordt de prijs hem te hoog dan kan de deelnemer zijn *bod* (het aantal gevraagde vergunningen) verlagen. Op het moment dat een deelnemer zijn bod verlaagt, dient hij voor iedere vergunning die hij op dat moment niet meer wenst te verwerven een zogenoemd exitbod in. Een exitbod luidt wel in geld (in hele euro's).

Voor deze veiling is verder nog van belang dat een deelnemer zijn bod gedurende de veiling alleen kan verlagen. Hij mag zijn bod niet meer tussentijds verhogen. Na verloop van de biedingsrondes zal de totale vraag dalen. Wanneer er in totaal door alle deelnemers tezamen 12 vergunningen (of minder) wordt geboden, eindigt de veiling.

Een andere respondent heeft aangegeven behoefte te hebben aan een nadere verduidelijking op het gekozen veilingmodel, de praktische werking daarvan en de reden waarom zou zijn afgeweken van het aanbevolen veilingmodel.

Hier kan het volgende over worden opgemerkt. Er is gekozen voor een relatief eenvoudig veilingmodel waarbij geenszins is afweken van de ingewonnen adviezen. Auctiometrix komt in haar advies tot de conclusie dat er meerdere geschikte veilingmodellen zijn die in principe allen aan de veilingdoelstellingen voldoen. Er zijn slechts kleine verschillen tussen deze modellen, aldus Auctiometrix. Auctiometrix spreekt – omwille van de eenvoud – een lichte voorkeur uit voor de continue klokveiling. Zij heeft echter niet gekeken naar de praktische uitvoerbaarheid van de veiling. Daarom is aan Dotecon – de leverancier van de veilingsoftware – gevraagd om hier aanvullend over te adviseren. Op basis van dit advies is uiteindelijk gekozen voor de discrete klokveiling met exitbiedingen die door Auctiometrix eveneens geschikt wordt geacht (zie ook paragraaf 2.3).

Tot slot kunnen marktpartijen Agentschap Telecom benaderen om uitleg te krijgen over de werking van het veilingmodel in de praktijk. Daarnaast zal er, indien na de aanvraagfase blijkt dat er een veiling zal plaatsvinden, een informatiebijeenkomst/proefveiling georganiseerd worden door Agentschap Telecom. Hierbij kunnen tot de veiling toegelaten partijen oefenen met het inloggen en het doen van biedingen en exitbiedingen. Op deze manier is er voor deelnemers aan de veiling voldoende tijd en ruimte om de zich de praktische werking van de veiling eigen te maken en de veilingregels te doorgronden.

### *Rondeprijzen*

Een respondent stelt dat uit de regeling niet blijkt hoe de veilingmeester het bedrag voor de volgende veilingronde bepaalt.

Op grond van artikel 24, vierde lid, van deze regeling is de prijs in de eerste biedronde € 50.000,-. Het



exacte prijsverloop van de tweede en daarop volgende biedronde is nog niet bekend. In het algemeen kan gesteld worden dat de veilingmeester een prijsverloop zal hanteren, waarbij de prijstoenamen per ronde zo gekozen worden dat een ordelijk verloop van de veiling wordt bereikt en dat tegelijkertijd een geleidelijke afname van de vraag verwacht mag worden. Bij het vaststellen van een rondeprijs wordt bovendien gestreefd naar een balans tussen de duur van de veiling enerzijds en het voorkomen van het vroegtijdig 'afhaken' van de deelnemers.

#### *Geen overdracht gewonnen vergunningen*

Een respondent stelt dat de vergunningen een persoonsgebonden karakter moeten krijgen en dat overdracht alleen met instemming van de minister mag worden toegestaan. Alleen zo kan volgens deze respondent voorkomen worden dat kapitaalkrachtige partijen afspraken maken met andere partijen om hun gedrag tijdens de veiling te beïnvloeden, en om na de veiling de frequenties weer te verhuren aan (die) andere partijen.

Hetgeen deze respondent inbrengt, is reeds gewaarborgd in de Telecommunicatiewet. Op grond van artikel 3.20, eerste lid van de Telecommunicatiewet kan een vergunning geheel of gedeeltelijk aan een andere natuurlijke persoon of rechtspersoon worden overgedragen *met toestemming* van de minister. Op grond van artikel 3.20, vijfde lid van de Telecommunicatiewet dient de minister, voordat hij hierover een besluit neemt, de ACM in de gelegenheid te stellen hem te adviseren over de overdracht, indien de overdracht de daadwerkelijke mededinging op de markt in aanzienlijke mate zou kunnen beperken.

Tot slot staat in artikel 19 van deze regeling dat partijen zich dienen te onthouden van afspraken die afbreuk kunnen doen aan een goed verloop van de veiling, de mededinging in het kader van de veilingprocedure daaronder begrepen.

#### *Spectrumcap*

Op basis van het advies van de ACM voorziet deze regeling in een spectrumcap, die erin resulteert dat iedere aan deze verdeling deelnemende partij maximaal vier vergunningen in laag 7 kan verwerven. Deze bepaling heeft geleid tot diverse reacties.

Een respondent begrijpt niet waarom zittende radiopartijen die reeds sinds 2011 beschikken over digitale frequenties in laag 2 en laag 4 – die zij bovendien gratis hebben gekregen – aan deze veiling mee kunnen doen. De voorgestelde cap is alleen van toepassing op laag 7 en geeft partijen die reeds over DAB+ vergunningen beschikken in andere lagen een onevenredig voordeel om veel extra DAB+ ruimte te bemachtigen. Deze respondent pleit voor een lagere cap die bovendien op de totale DAB+ capaciteit (en niet alleen op laag 7) moet worden toegepast.

Andere partijen zijn van mening dat er maximaal twee vergunningen per deelnemende partij verworven kunnen worden. Hiermee blijft een *level playing field* gewaarborgd.

Een andere respondent is van mening dat bepaalde partijen een voorrangspositie zouden moeten krijgen binnen laag 7.

Tot slot is er een respondent die van mening is dat ook de mogelijkheid zou moeten bestaan dat een groep of een samenwerkingsverband op de gehele multiplex zou kunnen bieden. Binnen dit samenwerkingsverband is deze respondent dan bereid om de cap te respecteren.

Uit het onderzoek van de ACM komt naar voren dat er ruime interesse voor het spectrum in laag 7 is en dat het te veilen spectrum naar verwachting schaars is. Daarnaast ziet het merendeel van de door de ACM bevroegde marktpartijen het als een reële mogelijkheid dat één of enkele grote, kapitaalkrachtige partij(en) – al dan niet in een samenwerkingsverband – een groot deel van het spectrum of al het spectrum zullen verwerven, waardoor er voor kleinere marktpartijen of nieuwe toetreders geen spectrum overblijft. De ACM acht dit een realistisch, maar onwenselijk scenario aangezien dit ten koste gaat van de diversiteit van het luisteraanbod. Bovendien neemt in het algemeen de concurrentie op een markt af naarmate deze meer geconcentreerd is. Om genoemde scenario's te voorkomen, is de ACM van oordeel dat maatregelen noodzakelijk zijn. ACM heeft geadviseerd om een spectrumcap in te stellen, die er feitelijk in resulteert dat iedere aan deze verdeling deelnemende partij maximaal vier vergunningen in laag 7 kan verwerven.

Een spectrumcap is een relatief zwaar middel om in te grijpen in een (vrije) markt. Er dient terughoudend mee omgegaan te worden en een cap dient niet verder te gaan dan strikt noodzakelijk. In dit geval is de cap bedoeld om te voorkomen dat één of meer partijen een dermate grote hoeveelheid DAB+ spectrum verwerven, dat als gevolg daarvan een economische machtspositie ontstaat of een bestaande economische machtspositie wordt versterkt. Het ontstaan of een versterking van een eventuele machtspositie is op de radioluistermarkt te meer waarschijnlijk, nu er sprake is van zeer hoge toetredingsdrempels waardoor nieuwe toetreders maar zelden de kans krijgen om de markt te betreden en concurrentiedruk uit te kunnen oefenen op de partij met de machtspositie. Met een cap op



het nieuw te verwerven DAB+ spectrum kan een mededingingsbeperkende spectrumconcentratie worden voorkomen.

Een respondent pleit voor een cap ter hoogte van 15% op de totale (landelijke, commerciële) DAB+ capaciteit en dus niet alleen op laag 7. Dit zou betekenen dat partijen die nu reeds beschikken over DAB+ spectrum in laag 2 worden beperkt in het verwerven van capaciteit in laag 7. Op grond van dit voorstel zouden de huidige vergunninghouders in laag 2 slechts twee, één of zelfs helemaal geen vergunningen in laag 7 mogen verwerven. Voor die laatste partij zou dit *de facto* betekenen dat zij wordt uitgesloten van deelname aan deze verdeling. Dat is – in lijn met het advies van de ACM – vanuit een mededingingsrechtelijk perspectief geen wenselijke en ook geen noodzakelijke situatie. Met de veiling van de beschikbare frequentieruimte in laag 7 komt er een grote hoeveelheid nieuw spectrum beschikbaar. Het is op dit moment nog niet duidelijk wat er op de langere termijn (na 2024/2025) met het bestaande DAB+ spectrum in laag 2 gaat gebeuren. Dit kan gevolgen hebben voor het spectrumbezit van de verschillende partijen en hun posities op de markten voor radio. Vanwege de onzekerheid die dit met zich meebrengt, acht de ACM het van belang dat alle marktpartijen, ook de partijen die nu reeds een (grote) positie in laag 2 hebben, de mogelijkheid hebben om mee te bieden op het spectrum in laag 7. Het feit dat de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat – in reactie op een daartoe strekkende motie van de Tweede Kamer – een tijdelijke (nood)verlenging heeft toegezegd van de bestaande FM-vergunningen voor commerciële radiostations (en daarmee ook van de gekoppelde vergunningen voor digitale radio in laag 2) voor een periode van twee jaar, eventueel oplopend tot drie jaar, maakt voorgaande conclusie niet anders. De ACM heeft dit desgevraagd bevestigd.

Een maatregel waarbij voorrang wordt verleend aan bepaalde partijen, zoals een reservering voor toetreders of een voorkeurspositie voor bepaalde partijen, is evenmin een effectieve maatregel, aldus ACM. Afgezien van de vraag welke criteria gehanteerd zouden moeten worden om te bepalen voor welke partijen dit zou kunnen gelden, zou een voorrangpositie *sec* niet voorkomen dat een grote partij de rest van het spectrum verwerft. Wanneer daarentegen een te groot deel van het spectrum voor bepaalde partijen wordt gereserveerd, blijft er mogelijk te weinig spectrum over voor andere marktpartijen, die graag extra DAB+ spectrum willen verwerven. Dat is volgens de ACM onwenselijk, ook omdat concurrentiedruk niet alleen afkomstig kan zijn van nieuwkomers, maar ook van bestaande spelers. Naar het oordeel van de ACM zou daarom geen specifiek onderscheid gemaakt moeten worden tussen verschillende typen partijen, zoals nieuwkomers en partijen die al over DAB+ spectrum beschikken.

### *Timing*

Diverse respondenten hebben opmerkingen gemaakt over de *timing* van de veiling, mede in verband met de coronacrisis. Een respondent kan zich weliswaar vinden in de opzet van de veiling maar merkt op dat in de huidige corona-gerelateerde marktomstandigheden het zelfs voor ervaren marktspelers moeilijk is om een inschatting te maken van de economische waarde van deze nieuwe, digitale etherfrequentieruimte. In het verleden zijn er meerdere partijen geweest die niet in staat zijn gebleken om hun financiële dan wel programmatische biedingen gestand te doen. Dit heeft de mededinging eerder geschaad dan gestimuleerd, aldus deze respondent.

Een andere respondent is van mening dat er gewacht moet worden met de veiling van laag 7 totdat er duidelijkheid is over de mogelijke verlenging of herverdeling van de landelijke FM- en DAB+ vergunningen (in laag 2) in 2022. Die duidelijkheid is in alle opzichten en voor alle partijen een belangrijke factor bij de veiling van laag 7, aldus deze respondent.

Het coronavirus treft vele facetten van het maatschappelijk leven. Ook de (commerciële) radio-sector ontkomt daar niet aan. De commerciële radio-omroepen zijn voor hun businessmodel sterk afhankelijk van advertentie-inkomsten. Het eerste half jaar van 2020 heeft een flinke daling van de radioreclamebestedingen laten zien ten opzichte van diezelfde periode in 2019. Aan de andere kant heeft de coronacrisis wel geleid tot een toename van de gemiddelde luistertijd. In het derde kwartaal van 2020 heeft de markt zich enigszins kunnen herstellen. De gevolgen van een tweede golf van het coronavirus in het vierde kwartaal van 2020 zijn op dit moment nog ongewis. Het is aan radiopartijen om een inschatting te maken hoe de markt zich in komende jaren zal ontwikkelen en welke waarde zij uiteindelijk toekennen aan deze vergunningen. Partijen kunnen de huidige marktomstandigheden verdisconteren in hun biedingen. Van belang is ook dat het hier gaat om een veiling van vergunningen met een relatief lange looptijd van 12 jaar. Deze lange vergunningsduur draagt er aan bij dat partijen de tijd hebben om gedane investeringen terug te verdienen.

De reserveprijs en de eis om dit bedrag (per aangevraagde vergunning) voorafgaand aan de veiling als waarborgsom te storten, dan wel hier een bankgarantie voor af te geven, hebben (mede) tot doel niet-serieuze bidders zoveel mogelijk te weren uit deze veiling.

Voor wat betreft de timing van de veiling is verder het volgende van belang. De uitgifte van laag 7 is –



net als de uitgifte van digitaal spectrum aan lokale partijen in laag 6 en de aanpassing van de vergunning van MTV-NL – een uitvloeisel van de werkzaamheden van de Taskforce indeling digitaal spectrum welke tussen december 2017 en maart 2019 actief is geweest (zie ook par. 1.2). Met het uitgeven van deze laag wordt uitvoering gegeven aan de uitkomsten van de Taskforce en wordt tegemoet gekomen aan de wens van de sector om laag 7 om te vormen tot een laag met één landelijke frequentie. Daarnaast zijn er zoals hierboven reeds werd aangegeven partijen die vragen om een spoedige verdeling van laag 7.

Ten aanzien van de duidelijkheid over de mogelijke verlenging of herverdeling van de landelijke FM- en DAB+ vergunningen (in laag 2) wordt tot slot verwezen naar de motie die onlangs door de Tweede Kamer is aangenomen en waarin de regering wordt verzocht om te komen tot een (tijdelijke) verlening van de bestaande FM-licenties voor commerciële radiostations,<sup>19</sup> alsmede de reactie van de regering daarop.<sup>20</sup>

Alles overwegende is er mede vanwege het belang van de uitgifte van deze laag voor gekozen om de verdeling van laag 7 doorgang te laten vinden, ondanks de coronacrisis. Eerder is al besloten om het daadwerkelijke tijdstip van de veiling – die oorspronkelijk gepland stond voor het vierde kwartaal van 2020 – met enige maanden uit te stellen.<sup>21</sup> Dit heeft tot gevolg dat de veiling nu rond de zomer van 2021 zal plaatsvinden, met een aanvraagperiode die zal starten in januari 2021.

## **6. Regeldruk**

De aanvrager dient bij zijn aanvraag de nodige gegevens te overleggen. Deze gegevens dienen ertoe om te toetsen of de aanvrager voldoet aan de in de regeling gestelde eisen. Het verstrekken van deze gegevens brengt administratieve lasten voor de aanvrager met zich mee. Een algemeen geldend uitgangspunt voor regelgeving is dat de uit regelgeving voortvloeiende administratieve lasten voor het bedrijfsleven zo beperkt mogelijk moeten worden gehouden. Tegen deze achtergrond is de in deze regeling vastgelegde verdeel-procedure zodanig vormgegeven dat voor de aanvragers een minimum aan administratieve lasten resulteert, onder andere door in de bijlagen van deze regeling een modelvergunningaanvraag, een modelbankgarantie en modelverklaringen ten behoeve van de aanvrager, bank en notaris op te nemen.

Wat de zekerheidsstelling betreft wordt voorts opgemerkt dat de aanvrager deze kan voldoen in de vorm van een waarborgsom of een bankgarantie. In het geval de aanvrager voor de waarborgsom kiest, leidt dit niet tot een verzwaring van de administratieve lasten. De kosten van een bankgarantie gelden daarentegen als administratieve last. Voor zover een aanvrager dus kiest om de zekerheidsstelling te voldoen in de vorm van een bankgarantie, leidt dit tot een verzwaring van de administratieve lasten. De keuze is aan de aanvrager. Hij heeft daarmee op dit punt zelf invloed op de administratieve lasten die hij maakt.

Daarnaast kan, vooral door de keuze voor een veiling, de opstelling van een bedrijfsplan achterwege blijven. Alleen indien daartoe een concrete aanleiding is, zal de aanvrager worden verzocht aanvullende gegevens of bescheiden te overleggen.

Het is slechts mogelijk een zeer globale kwantificering van de administratieve lasten te geven, aangezien dit afhankelijk is van het aantal aanvragen en van de wijze en omvang van de zekerheidsstelling. Voor de kwantificering is er van uitgegaan dat maximaal circa tien belangstellenden een aanvraag zullen indienen voor het verkrijgen van één of meerdere van de te veilen vergunningen. De totale administratieve lasten voor de veiling van de vergunningen zijn naar verwachting maximaal circa € 25.000,-. Het gaat hier om eenmalige administratieve lasten. Het dossier is voorgelegd aan het Adviescollege Toezicht Regeldruk, maar is niet geselecteerd voor formele advisering.

## **7. Inwerkingtreding**

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin deze regeling wordt gepubliceerd.

<sup>19</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, 24 095, nr. 519.

<sup>20</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, 24 095, nr. 524.

<sup>21</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, 24 095, nr. 514.





## II. Artikelsgewijs

Dit deel voorziet in een beschrijving van en toelichting op de indeling van de regeling en gaat, waar nodig, nader in op de werking en achtergrond van individuele artikelen. Voor een beschrijving van en toelichting op de beleidsmatige achtergrond en keuzes die ten grondslag liggen aan de verschillende artikelen wordt verwezen naar het algemeen deel van deze toelichting.

Deze regeling is onderverdeeld in 7 hoofdstukken. Een aantal hoofdstukken is tevens onderverdeeld in paragrafen. Met deze indeling is beoogd de leesbaarheid van de regeling te vergroten, de verschillende fasen van het aanvraag- en veilingproces zo goed mogelijk van elkaar te onderscheiden, en de voorschriften die voor een bepaalde fase (het meest) relevant zijn zoveel mogelijk te bundelen. De belangrijkste hoofdstukken van deze regeling zijn de hoofdstukken 2 (beschikbare vergunningen), 3 (de aanvraagfase), 4 (vaststelling eventuele schaarste en vergunningverlening bij afwezigheid van schaarste), 5 (de veilingfase), en 6 (vergunningverlening en afwijzing aanvragen na de veilingfase).

### **Artikel 1. Definities**

Artikel 1 voorziet in enkele definities. Bijzonder voor deze veilingregeling is dat de definitie van 'bod' afwijkt van hetgeen gebruikelijk is bij andere frequentieveilingen. In deze veilingregeling bestaat het bod namelijk niet uit een bedrag, maar uit een aantal (vergunningen). Dat hangt samen met de keuze voor de discrete klokveiling met exitbiedingen, waarbij een deelnemer bij een bepaalde rondprijs moet aangeven hoeveel vergunningen hij voor die prijs wil verwerven. Voor een gedetailleerde beschrijving van dit veilingmodel wordt verwezen naar paragraaf 3.4 van het algemeen deel van deze toelichting.

### **Artikel 9. Terugstorten van waarborgsom en teruggave bankgarantie aanvragen die niet worden behandeld, zijn afgewezen of geweigerd**

Op grond van artikel 8 is de aanvrager verplicht een waarborgsom of bankgarantie te verstrekken. Artikel 9 bepaalt hoe en wanneer de minister de waarborgsom terugstort of aan de bank die de bankgarantie heeft afgegeven mededeelt dat deze kan vervallen voor aanvragen die zijn ingetrokken, niet worden behandeld, zijn afgewezen of zijn geweigerd. Hierbij wordt opgemerkt dat een waarborgsom in beginsel wordt teruggestort op hetzelfde bankrekeningnummer waarvan de waarborgsom ontvangen is.

### **Artikel 10. Verzuim en verzuimherstel**

Op grond van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kan een bestuursorgaan besluiten een aanvraag niet te behandelen, indien, kort gezegd, de aanvrager zich niet heeft gehouden aan de regels voor het in behandeling nemen van de aanvraag of als de door de aanvrager verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag. Een voorwaarde voor een besluit de aanvraag niet te behandelen is wel dat de aanvrager de gelegenheid heeft gehad de aanvraag binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn aan te vullen.

In artikel 10 van deze regeling zijn voorschriften gesteld voor dit soort situaties. Indien de minister constateert dat de aanvraag niet voldoet aan de voorwaarden, krijgt de aanvrager in beginsel de gelegenheid het verzuim te herstellen. Ten overvloede wordt opgemerkt dat niet voor elk verzuim de mogelijkheid van verzuimherstel kan worden geboden. Het is bijvoorbeeld evident dat een aanvrager wiens aanvraag te laat is ontvangen niet in de gelegenheid hoeft te worden gesteld om alsnog te proberen zijn aanvraag op tijd in te dienen. De voorwaarden ten aanzien waarvan de mogelijkheid van verzuimherstel wordt geboden zijn limitatief in artikel 10 opgesomd.

### **Artikel 11. Afwijzing van de aanvraag**

In het eerste lid van artikel 11 is bepaald wanneer de minister aanvragen geheel of gedeeltelijk afwijst. De minister wijst de aanvraag volledig af, indien de aanvrager, kort gezegd, niet voldoet aan de voorschriften om in aanmerking te komen voor een vergunning of zijn aanvraag te laat heeft ingediend. De minister wijst een aanvraag gedeeltelijk af, indien de aanvrager te veel vergunningen heeft aangevraagd, gelet op het in de Tijdelijke regeling gebruiksbeperkingen commerciële radio-omroep is bepaald. Hiervoor wordt verwezen naar de paragrafen 3.4 en 4.1 en verder van het algemeen deel en de artikelsgewijze toelichting bij artikel 33 van deze regeling.

Het tweede lid van artikel 11 geeft de minister, in tegenstelling tot het eerste lid, een discretionaire bevoegdheid om een aanvraag af te wijzen, als naar zijn oordeel aannemelijk is dat de aanvrager afspraken heeft gemaakt of onderling afgestemde feitelijke gedragingen heeft verricht die afbreuk doen of kunnen doen, of gedaan hebben of gedaan kunnen hebben aan de mededinging in het kader



van de veilingprocedure, of indien een aanvrager niet voldoet aan een vordering als bedoeld in artikel 18.7, eerste lid, van de wet.

Naar aanleiding van de door de aanvrager aangeleverde gegevens en bescheiden kan het immers voorkomen dat de minister nadere informatie en/of documenten nodig heeft, om de aanvraag te beoordelen. In dat geval kan de minister, gelet op het belang van de voortgang van de veiling, inlichtingen vorderen bij de betreffende aanvrager. De aanvrager is verplicht om zijn medewerking te verlenen aan deze vordering, voor zover dit redelijkerwijs van de aanvrager kan worden verlangd. Artikel 11, tweede lid, onderdeel b, van deze regeling, bepaalt dat indien de aanvrager niet binnen de gestelde termijn alle gevorderde inlichtingen aanlevert, de minister de aanvraag kan afwijzen. Ten overvloede wordt in dit kader opgemerkt dat de minister op grond van artikel 18.7, eerste lid, van de wet, ook van andere partijen dan de aanvrager informatie kan vorderen met betrekking tot de aanvraag. Indien deze derde partij niet voldoet aan de vordering, kan dit de aanvrager niet worden tegengeworpen. Tegen de derde partij staan de reguliere handhavingsmiddelen ter beschikking.

### **Artikel 12. Vaststelling schaarste**

Op grond van artikel 3.10, tweede lid, van de wet, vindt geen veiling plaats indien het redelijkerwijs te verwachten is dat de voor verdeling beschikbare frequentieruimte voldoende is om aan de vraag te voldoen. Daarom bevat artikel 12 een zogenoemde schaarstetoets. Alleen als de totale vraag van de verschillende aanvragers hoger is dan 12 vergunningen (bijvoorbeeld: 6 aanvragers die elk 3 vergunningen aanvragen), vindt een veiling plaats. Indien de totale vraag gelijk is aan of lager is dan 12 vergunningen (bijvoorbeeld: 4 aanvragers die elk 3 vergunningen aanvragen), vindt geen veiling plaats, maar worden de vergunningen direct aan deze aanvragers verleend op grond van artikel 13. Het aanbod is dan immers voldoende om aan de vraag te voldoen.

### **Artikel 19. Verboden gedragingen**

Artikel 19 bevat zogenoemde verboden gedragingen. Indien marktpartijen in de aanvraagfase of daarna afspraken maken over hun deelname of biedgedrag of anderszins samenspannen (collusie), heeft dat nadelige gevolgen voor derden en verhindert het de totstandkoming van een realistische veilingopbrengst waardoor de meest efficiënte verdeling niet tot stand komt. Hieronder worden in ieder geval verstaan afspraken of gedragingen die leiden tot een, ten opzichte van de situatie ten tijde van de aanvraag van de deelnemer, nieuwe verbonden rechtspersoon waaraan verlening van een vergunning in strijd zou komen met artikel 5a van de Tijdelijke regeling gebruiksbeperking commerciële radio-omroep, of tot een zodanige wijziging van een *bestaande* verbonden rechtspersoon dat verlening van een vergunning in strijd zou komen met artikel 5a van de Tijdelijke regeling gebruiksbeperking commerciële radio-omroep.

### **Artikel 20. Uitsluiting aanvragers of deelnemers**

Artikel 20 voorziet in bevoegdheden van de minister om aanvragers of deelnemers na afloop van de aanvraagfase, maar vóór, tijdens of na de veiling uit te sluiten. In dit kader wordt met name gewezen op het tweede lid van artikel 20, dat de minister de bevoegdheid geeft om, in het zeer uitzonderlijke geval dat hij op basis van niet eerder dan *na afloop van de veiling* hem bekend geworden feiten tot het oordeel zou komen dat een deelnemer in strijd heeft gehandeld met artikel 19, eerste lid, de winnende biedingen van die deelnemer ongeldig te verklaren. Dit leidt ertoe dat de aan de hand van die winnende biedingen overeenkomstig artikel 29 verleende vergunningen worden ingetrokken. Op grond van artikel 3.19, tweede lid, onder e, van de wet, worden vergunningen immers ingetrokken wanneer de gronden waarop de vergunning is verleend zijn vervallen. De vergunningen van deelnemers die niet betrokken zijn geweest bij de gedragingen in strijd met artikel 19, eerste lid, blijven uiteraard in stand.

### **Artikel 26. De veilingregels**

Artikel 26 voorziet in de kern van de regels voor de veiling. Voor een gedetailleerde beschrijving van het veilingmodel wordt verwezen naar paragraaf 3.4 van het algemeen deel van deze toelichting.

### **Artikel 34. Wijzigingen Tijdelijke regeling gebruiksbeperking commerciële FM-radio-omroep**

Zoals toegelicht in paragraaf 3.4 en 4.1 en verder van het algemeen deel van deze toelichting, voorziet deze regeling in een zogenoemde eigendoms- of gebruiksbeperking. Dit betekent dat één rechtspersoon alsmede met die rechtspersoon verbonden rechtspersonen tezamen niet meer dan een bepaalde hoeveelheid vergunningen kunnen verwerven.

Vóór de inwerkingtreding van deze regeling, voorzag de Tijdelijke regeling gebruiksbeperking



---

commerciële FM-radio-omroep (hierna: de Tijdelijke regeling gebruiksbeperking) al in een dergelijke beperking ten aanzien van spectrum in de FM-frequentieband. Omwille van de inzichtelijkheid, is ervoor gekozen de eigendoms- of gebruiksbeperking voor DAB+ laag 7 ook in deze Tijdelijke regeling gebruiksbeperking op te nemen. Door die toevoeging ziet de Tijdelijke regeling gebruiksbeperking niet alleen meer op frequentieruimte in de FM-frequentieband, maar ook op digitale radio-omroep (via DAB+). Dit is ook uitgedrukt door middel van een wijziging van de citeertitel van de Tijdelijke regeling gebruiksbeperking (het woord 'FM-' in de citeertitel komt te vervallen).

Ten overvloede wordt in dit kader gewezen op het voornemen de Tijdelijke regeling te vervangen door een 'permanente regeling'. Hiervoor heeft reeds een internetconsultatie plaatsgevonden, maar dit heeft nog niet tot vaststelling geleid. Het voornemen is om de gebruiksbeperking voor laag 7 uiteindelijk ook in de definitieve permanente regeling op te nemen.

*De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,  
E.D. wiebes*